

Aniele Fernanda Silva de Assis Morais

**AVALIAÇÃO DO PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE NO CONVÊNIO  
DE RECIFE**

Belo Horizonte  
Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional/UFMG

2017

Aniele Fernanda Silva de Assis Morais

**AVALIAÇÃO DO PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE NO CONVÊNIO  
DE RECIFE**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGIEL/UFMG), na linha de Formação, Atuação e Política de Lazer como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Estudos do Lazer.

Orientador: Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva

Coorientador: Prof. Dr. Hélder Ferreira Isayama

Belo Horizonte  
Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional/UFMG

2017

## **Ficha Catalográfica**

--

# FOLHA DE APROVAÇÃO



Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional  
Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer

Email: [ppgiel@eeffto.ufmg.br](mailto:ppgiel@eeffto.ufmg.br) Telefone: (31) 3409-2335



## ATA DA 26ª DEFESA DE TESE DE DOUTORADO

ANIELE FERNANDA SILVA DE ASSIS MORAIS

Às 14h00min do dia 30 de agosto de 2017 reuniu-se na Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da UFMG a Comissão Examinadora de Tese, indicada pelo Colegiado do Programa para julgar, em exame final, o trabalho "Avaliação do Programa Esporte e Lazer da Cidade no convênio de Recife", requisito final para a obtenção do Grau de Doutora em Estudos do Lazer. Abrindo a sessão, o Presidente da Comissão, Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva, após dar a conhecer aos presentes o teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra para a candidata, para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores, com a respectiva defesa da candidata. Logo após, a Comissão se reuniu, sem a presença da candidata e do público, para julgamento e expedição do resultado final. Foram atribuídas as seguintes indicações:

Membros da Banca Examinadora	Aprovada	Reprovada
Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva (Orientador)	X	
Prof. Dr. Hélder Ferreira Isayama (Co-orientador)	X	
Prof. Dr. André Henrique Chabaribery Capi (Universidade Paulista)	X	
Prof. Dr. Fernando Augusto Starepravo (UEM)	X	
Profa. Dra. Leila Mirtes S. de Magalhães Pinto (UFMG)	X	
Profa. Dra. Luciana Assis Costa (UFMG)	X	

Após as indicações a candidata foi considerada: aprovada

O **resultado final** foi comunicado publicamente, para a candidata pelo Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar o Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente **ATA** que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora.

Belo Horizonte, 30 de agosto de 2017.

Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva (Orientador) \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Hélder Ferreira Isayama (Co-orientador) \_\_\_\_\_

Prof. Dr. André Henrique Chabaribery Capi André H. C. Capi

Prof. Dr. Fernando Augusto Starepravo Fernando A. Starepravo

Profa. Dra. Leila Mirtes Santos de Magalhães Pinto Leila Mirtes S. M. Pinto

Profa. Dra. Luciana Assis Costa Luciana Assis Costa

Dedico este trabalho a meus pais,  
Jeanes Assis e Luiz Assis

## AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, que me fez permanecer de pé e encorajada a concluir mais um capítulo de minha vida.

A meus pais, Luiz e Jeanes, o amor, as palavras de conforto, o cuidado mesmo distante; o exemplo de homem e mulher. Vocês me deram uma base familiar sólida, que preservo e sigo seus passos. Amo-os demais.

A meu esposo e companheiro, Everton Marcelo, o cuidado, o zelo e a paciência, encorajando-me nos momentos de angústia e solidão.

Aos meus irmãos Francisco, Paulo, André e Ziemy, agradeço a colaboração para que este trabalho pudesse ser feito com muita atenção e coerência.

Aos meus sobrinhos, Dayvson e João, que me animaram naqueles momentos difíceis, com sua alegria e carinho.

Aos queridos Retirantes, André, Bruno, Cathia, Dalva, Khellen, Sandra, Salete e Rita, a companhia, parceria, os estudos compartilhados; foram minha família ao longo da minha estada em Belo Horizonte.

Ao Jardim Mirabili Visu, Áurea, Chica, Elisa, Érika, Gisele, Janine, Joanna, Luzi, Magna e Poliana, agradeço os conselhos, a parceria, os momentos de descontração que me ajudaram a passar com mais ternura por este caminho tão solitário.

Aos amigos e amigas do Oricolé, que me deram apoio, auxiliando-me em todo o processo de formação, além de me proporcionar momentos de lazer, dando, assim, leveza em meio aos estudos.

Ao amigo Cori, que muito me auxiliou, em todo o percurso, com seus saberes acadêmicos, encorajando-me em momentos difíceis no percurso.

Aos participantes, agentes sociais, coordenadores, gestores do PELC em Recife, que colaboraram para que fosse possível realizar este trabalho.

Ao Ministério do Esporte e ao Geraldão, agradeço a cedência de materiais e documentos utilizados neste trabalho; e, acima de tudo, o acesso aos núcleos do PELC em Brasília Teimosa/Pina, Campo Grande/Chié, Geraldão e Santo Amaro/Ilha de Santa Terezinha.

À Equipe Gestora do Programa Esporte e Lazer da Cidade da UFMG, que disponibilizou documentos e materiais importantes para minha pesquisa.

À Gerência de Políticas Educacionais do Ensino Médio e à Escola Manuel Marques, que me possibilitaram realizar meu doutorado de forma plena, liberando-me das atividades profissionais neste momento tão importante na minha formação acadêmica.

Ao Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG) – Campus São João Evangelista – que permitiu algumas ausências nas minhas atividades docentes considerando a fase de finalização do doutorado.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva, e ao coorientador, Prof. Dr. Hélder Ferreira Isayama, a cumplicidade, amizade, paciência, dureza em alguns momentos e a atenção despendida durante os quatro anos de formação acadêmica.

**A todos, meu muito obrigada!**

## RESUMO

O Programa Esporte e Lazer da Cidade, vinculado ao Ministério do Esporte, coordenado pela Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social, tem como objetivo democratizar o acesso às práticas de esporte e lazer abrangendo todas as faixas etárias, por meio da implementação de núcleos de esporte recreativo e lazer, mediante convênios firmados entre governos municipais, estaduais, distrital e instituições de ensino superior. Nos núcleos, são planejadas e realizadas as oficinas temáticas, cuja ações educativas são desenvolvidas na perspectiva da emancipação humana e do desenvolvimento comunitário, tendo como elementos norteadores as diretrizes pedagógicas. Para verificar se os objetivos e as diretrizes do programa materializam-se em seus aspectos políticos, pedagógicos e técnicos, escolheu-se o Recife como convênio a ser avaliado. Para tanto, elege-se como objetivo geral desta tese avaliar como os objetivos e as diretrizes do PELC materializam-se no convênio de Recife nos aspectos políticos, pedagógicos e técnicos. Como objetivos específicos: analisar os limites e as potencialidades apontados pelos sujeitos para materialização dos objetivos e das diretrizes do PELC; avaliar a relação entre as políticas locais e federais tendo em vista a continuidade do programa em uma perspectiva municipal; compreender de que forma as atividades do cotidiano do PELC, oficinas-eventos-formação, realizam-se no convênio de Recife; identificar as motivações para o acesso e permanência dos participantes. Para a realização da pesquisa, foi necessária a combinação de procedimentos e técnicas. Utiliza-se a pesquisa bibliográfica para o levantamento das produções acadêmicas que versam sobre a avaliação de políticas públicas de esporte e lazer e do PELC; pesquisa documental com os diversos documentos norteadores da política local e nacional; pesquisa de campo em quatro núcleos do PELC no Recife: Brasília Teimosa/Pina, Campo Grande/Chié, Geraldão e Santo Amaro/Ilha de Santa Terezinha. Na pesquisa de campo, realizam-se observações nos núcleos, entrevistas semiestruturadas com gestores locais (secretário-executivo de Esportes e presidente do Ginásio de Esportes Geraldo Magalhães – Geraldão) e grupos focais (população participante, agentes sociais e coordenadores geral, pedagógico e de núcleo). Para realizar as interpretações e análise dos dados, utilizou-se a análise de conteúdo categorial por temática mediante as categorias organização do trabalho pedagógico, gestão, formação e valorização profissional. A triangulação dos dados permitiu identificar que o PELC em Recife tem dado passos importantes na sua execução, com ações de esporte e lazer democratizadas, criação e fortalecimento de vínculo entre sujeitos e instituições, mobilizando a comunidade para a auto-organização; profissionais do campo do esporte e lazer qualificados e provocando os indivíduos quanto à diversidade. Considerando a trajetória histórica de Recife no desenvolvimento de políticas públicas de esporte e lazer, é tempo de consolidar-se como política de Estado, utilizando o protagonismo, formação política, mobilização comunitária e resultados já conquistados para avançar no processo de municipalização; que a participação democrática, popular e cidadã dos diversos atores envolvidos no processo político auxiliem na transformação da realidade, vislumbrando um cenário propício para vivenciar as diversas práticas culturais de esporte e lazer.

**Palavras-chave:** Política Pública de Esporte e Lazer. PELC. Avaliação de Políticas Públicas.



## ABSTRACT

The City Sports and Leisure Program, bounded by the Ministry of Sports, coordinated by the National Secretary of Sports, Education, Leisure and Social Inclusion, aims to democratize the access to sports and leisure practices including all age groups through the implementation of recreational sports and leisure centers through agreements signed between municipal, state, district and higher education institutions. Within these centers, thematic workshops were planned and carried out. The educational actions were developed from the perspective of human emancipation and community development and they were guided by pedagogical guidelines. In order to verify if the objectives and the guidelines of the program were materialized in their political, pedagogical and technical aspects, Recife was chosen as a covenant to be evaluated. For this purpose, the general objective of this thesis is to evaluate how the objectives and the guidelines of the PELC materialize in the agreement of Recife within the political, pedagogical and technical aspects. Some specific objectives are: to analyze the limits and potentialities pointed out by the individuals to the materialization of the objectives and the guidelines of the PELC; Evaluate the relationship between local and federal policies viewing the continuity of the program from a municipal perspective; Understand how the daily activities of the PELC, workshops-events-training, are held in the covenant of Recife; Identify the motivations for the access and permanence of the participants. To accomplish this research, a combination of procedures and techniques was necessary. Bibliographical research was used to investigate the academic productions that concern with the evaluation of sports and leisure public policies and the PELC; Documentary research with the various documents guiding local and national policies; Field research in four PELC centers in Recife: Brasília Teimosa / Pina, Campo Grande / Chié, Geraldão and Santo Amaro / Ilha de Santa Terezinha. In the field research, observations were made in the center. Also, semi-structured interviews with local managers were done (the Sports Executive Secretary and the president of Geraldo Magalhães Sports Gymnasium – Geraldão) as well as emphasis in groups such as participant population, social agents and general/pedagogical coordinators. To perform the interpretations and analysis of the data, an analysis of content by subject matter was done through the categories of organization of pedagogical work, management, training and professional valorization. The triangulation of the data identified that the PELC in Recife has taken important steps in its realization: it democratized sports and leisure actions, created and strengthened the bond between subjects and institutions and furthermore, it mobilized the community for self-organization provoking the subjects regarding the diversity. Considering Recife's historical trajectory in the development of public sports and leisure policies, it is time to consolidate it as a state policy, using protagonism, political formation, community mobilization and results already achieved to advance the process of municipalization. The democratic and popular participation of the various individuals involved in the political process can aide in the transformation of reality, envisioning a scenario conducive to experiencing the various cultural practices of sports and leisure.

**Keywords:** Sports and Leisure Public Policy. PELC. Evaluation of Public Policies.

## LISTAS DE QUADROS

Quadro 1 –	Identificação das categorias, unidades de contexto e registro.....	30
Quadro 2 –	Periodização das Políticas de Esporte e Lazer no Brasil.....	87
Quadro 3 –	Comparativo PNE x PELC.....	133
Quadro 4 –	Perfil dos sujeitos da pesquisa.....	145
Quadro 5 –	Organização da análise e discussão dos dados.....	146

## LISTAS DE FIGURAS

Figura 1 – Política social como política pública.....	52
Figura 2 – Organograma da Snelis 2017.....	92

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACS	Agentes Comunitários de Saúde
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
AS	Agente social
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CG	Coordenador geral
CGAE	Coordenação Geral de Acompanhamento da Execução
CGAO	Coordenação Geral de Análise de Alcance do Objeto
CGAP	Coordenação Geral de Análise de propostas
CGEE	Coordenação Geral de Esporte e Educação
CGLIS	Coordenação Geral de Lazer e Inclusão Social
CN	Coordenador de núcleo
CND	Conselho Nacional de Desportos
CNE	Conferências Nacionais do Esporte
COB	Comitê Olímpico Brasileiro
COEP	Comitê de Ética em Pesquisa
COI	Comitê Olímpico Internacional
CONFED	Conselho Federal de Educação Física
CP	Coordenador pedagógico
CPB	Comitê Paralímpico Brasileiro
CPEL	Círculos Populares de Esporte e Lazer
CREAS	Centros de Referência Especializados da Assistência Social
CREF	Conselhos Regionais de Educação Física
DEDAP	Departamento de Desenvolvimento e Acompanhamento de Políticas e Programas Intersetoriais de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social
DEGEP	Departamento de Gestão de Programas de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social
EaD	Educação à Distância
ESEF	Escola Superior de Educação Física
ETHNÓS	Estudos Ethnográficos em Educação Física e Esportes
ExNEEF	Executiva Nacional de Estudantes de Educação Física
FHC	Fernando Henrique Cardoso

FUNDESP	Fundo Nacional de Desenvolvimento Desportivo
G	Gestor
IAPs	Institutos de Aposentadoria e Pensões
IASC	Instituto de Assistência Social e Cidadania
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituições de Ensino Superior
IFMG	Instituto Federal de Minas Gerais
INDESP	Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto
LBA	Legião Brasileira de Assistência
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MIMBOÉ	Sistema de Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação
NASF	Núcleos de Apoio à Saúde da Família
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONU	Organização das Nações Unidas
ORICOLÉ	Laboratório de Pesquisa sobre Formação e Atuação Profissional em Lazer
P	População
PCT	Povos e Comunidades Tradicionais
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PELC	Programa Esporte e Lazer da Cidade
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNE	Política Nacional do Esporte
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP	Planejamento Pedagógico
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PST	Programa Segundo Tempo
PT	Partido dos Trabalhadores
RPA	Regiões Político-Administrativas
SICONV	Sistema de Convênios
SNDEL	Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer
SNELIS	Secretaria Nacional de Esporte, Lazer, Educação e Inclusão Social
SUS	Sistema Único de Saúde

TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UBS	Unidades Básicas de Saúde
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UPE	Universidade de Pernambuco

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INSPIRAÇÕES INICIAIS DO PERCURSO.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1</b>	<b>Percursos metodológicos trilhados.....</b>	<b>20</b>
<b>2</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS SOCIAIS: POR QUE NÃO POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS?.....</b>	<b>32</b>
<b>2.1</b>	<b>Um pouco da história.....</b>	<b>33</b>
<b>2.2</b>	<b>Visitando conceitos, construindo possibilidades de ação.....</b>	<b>40</b>
<b>3</b>	<b>AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS.....</b>	<b>55</b>
<b>3.1</b>	<b>Contextos históricos das pesquisas em avaliação de políticas públicas sociais.....</b>	<b>57</b>
<b>3.2</b>	<b>Da avaliação gerencial à avaliação para cidadania.....</b>	<b>61</b>
<b>4</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NO BRASIL: O PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE.....</b>	<b>75</b>
<b>4.1</b>	<b>Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC).....</b>	<b>90</b>
4.1.1	Trabalho coletivo.....	98
4.1.2	Auto-organização comunitária.....	101
4.1.3	Intersetorialidade.....	107
4.1.4	Intergeracionalidade.....	113
4.1.5	Fomento e difusão da cultura local.....	119
4.1.6	Respeito à diversidade.....	121
4.1.7	Municipalização.....	124
<b>4.2</b>	<b>Surgimento de aparatos legais.....</b>	<b>128</b>
<b>5</b>	<b>ENCONTROS E DESENCONTROS NA AVALIAÇÃO DO PELC EM RECIFE.....</b>	<b>144</b>
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS, SEM PONTO FINAL.....</b>	<b>185</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>192</b>
	<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DO GRUPO FOCAL COM A POPULAÇÃO PARTICIPANTE.....</b>	<b>210</b>
	<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DO GRUPO FOCAL COM OS AGENTES SOCIAIS.....</b>	<b>213</b>
	<b>APÊNDICE C – ROTEIRO DO GRUPO FOCAL COM OS COORDENADORES.....</b>	<b>216</b>

<b>APÊNDICE D – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM OS GESTORES.....</b>	<b>219</b>
<b>ANEXO A – TERMO DE ANUÊNCIA DO GINÁSIO DE ESPORTES GERALDO MAGALHÃES (GERALDÃO) .....</b>	<b>220</b>
<b>ANEXO B – TERMO DE ANUÊNCIA DO MINISTÉRIO DO ESPORTE .....</b>	<b>222</b>
<b>ANEXO C – PARECER DA ESPECIALISTA EM GRUPO FOCAL.....</b>	<b>224</b>
<b>ANEXO D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....</b>	<b>226</b>
<b>ANEXO E – INSTRUMENTOS PEDAGÓGICOS DO PELC RECIFE.....</b>	<b>228</b>



## 1 INSPIRAÇÕES INICIAIS DO PERCURSO

Subiu a construção como se fosse máquina  
Ergueu no patamar quatro paredes sólidas  
Tijolo com tijolo num desenho mágico  
Seus olhos embotados de cimento e lágrima  
Sentou pra descansar como se fosse sábado.

(Chico Buarque)

*Construção.* De acordo com o dicionário, construção significa um conjunto de atividades necessárias para se construir algo. Foi assim que esta pesquisa veio sendo elaborada. A cada descoberta (*tijolo*) fui construindo minhas reflexões teórico-metodológicas (*paredes*) e foi durante este percurso que percebi diversos elementos (*desenho mágico*) que me chamaram a atenção, fazendo-me tomar decisões quanto a que caminho seguir. Esses caminhos, alicerçados em uma trajetória de formação e atuação profissional, contribuíram para que definisse o objeto de estudo, os questionamentos, os objetivos desta investigação e os passos metodológicos.

Minha formação profissional iniciou-se na Escola Superior de Educação Física (Esef) da Universidade de Pernambuco (UPE), onde cursei Licenciatura Plena em Educação Física (1998-2002). Nesse período trilhei caminhos que me permitiram estabelecer um diálogo entre os aspectos acadêmicos, relativos à minha formação clássica, e os políticos advindos da participação no movimento estudantil, dentro e fora da Universidade.

Em relação aos aspectos acadêmicos, por meio de minha formação inicial, tive a oportunidade de transitar em diferentes espaços de formação e atuação profissional, tais como academia de ginástica, políticas públicas de esporte e lazer, educação física escolar, hidroginástica e escolinhas de natação por meio de estágios curriculares e extracurriculares. Assim, com esse acúmulo, pude orientar minha escolha profissional prioritária para atuar no âmbito da educação física escolar. Após concluir a graduação, ingressei no mundo do trabalho por uma contratação temporária para professora de Educação Física na rede Estadual de Ensino de Pernambuco. Depois de três anos (2006), fui efetivada no Estado e na Prefeitura de Limoeiro, PE, como professora de Educação Física escolar mediante concurso público, na qual perdurei até 2017, quando ingressei na Rede de Ensino Técnica e Tecnológica, o Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG), também como professora de Educação Física.

No que diz respeito aos aspectos políticos, o ingresso no Diretório Acadêmico dos Estudantes de Educação Física na Esef/UPE e na Executiva Nacional de Estudantes de Educação Física (ExNEEF) permitiu-me viver a experiência de ser líder estudantil na área da

Educação Física. Essa trajetória política contribuiu na minha formação humana e profissional, assim como na minha compreensão de mundo, de sociedade e de homem.

Foi também nesse período de formação inicial que tive as primeiras aproximações com o campo da pesquisa ao ingressar no Grupo de Estudos Ethnográficos em Educação Física e Esporte (Ethnós) – UPE. Tal vinculação possibilitou-me realizar alguns trabalhos voltados para a formação de professores e avaliação da aprendizagem. Esse processo despertou o desejo de dar continuidade às pesquisas, momento em que ingressei na pós-graduação, em nível de especialização, na área da Educação Física escolar, também na Esef/UPE.

No curso de pós-graduação, busquei ampliar as pesquisas desenvolvidas na graduação, mais especificamente em relação à avaliação da aprendizagem. Minha monografia de especialização versou sobre *Avaliação no município de Recife: da pedagogia libertadora à pedagogia de competências*, tendo como objetivo analisar qual a compreensão de avaliação que a Prefeitura do Recife trazia como orientação para o ensino municipal na gestão de 2000-2004 (Prefeito João Paulo).

Durante o desenvolvimento da pesquisa, observei quanto era importante compreender as intenções que estavam implícitas nos documentos da política educacional do Recife, PE. Nesse momento me interessei em ir além da prática docente, no sentido de refletir sobre os diferentes aspectos que norteavam as políticas públicas no Recife (concepção de Estado, de Educação, de Mundo e de Políticas Públicas).

O foco na área de Políticas Públicas como interesse acadêmico reforçou-se por alguns fatores: meu ingresso na gestão da Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer da Prefeitura do Recife (2003), ocupando o cargo de Gerente de Esporte e Lazer; compor a equipe de formadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) em 2006; e a atuação na política de formação para professores de Educação Física do Estado de Pernambuco, por uma parceria entre o grupo Ethnós/UPE e a Secretaria de Educação de Pernambuco em 2008.

Em 2009, iniciei o mestrado em Educação pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e ingressei em outro grupo de pesquisa, chamado Políticas Públicas, Gestão Educacional e Participação Cidadã, coordenado pela professora Virgínia de Oliveira Silva, que foi minha orientadora de mestrado. A pesquisa desenvolvida teve como foco a reflexão sobre as políticas públicas educacionais e, mais especificamente, sobre a formação continuada de professores em duas gestões no Estado de Pernambuco (2003-2006 e 2007-2010).

Com essa pesquisa, pude perceber que nem sempre as demandas originadas na sociedade civil organizada e entre os agentes políticos governamentais tornavam-se políticas públicas, sendo necessária a presença de diferentes elementos que possibilitem sua

implementação, por exemplo: a presença das janelas políticas, os arranjos e/ou jogos políticos favoráveis, prioridades mediante o programa de governo de cada gestor.

O desenvolvimento dos estudos de mestrado, associado à minha formação política e experiência profissional, levou-me a refletir sobre a atuação como formadora do PELC. Pude estabelecer tentativas de análise sobre vários temas, dentre eles: como os programas e/ou projetos eram desenvolvidos nas cidades; como a ação do Estado chegava à população; a participação popular no processo decisório das políticas públicas; os eixos e as orientações da política pública implementada; suas aproximações e/ou distanciamentos com a proposta do PELC e com a Política Nacional do Esporte (PNE); a contribuição do PELC nesses municípios.

Assim, esse conjunto de experiências e análises me levou à busca pela continuidade da formação em um programa de doutorado. Dessa forma, ingressei no Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)<sup>1</sup>, com a intenção de aprofundar os estudos na área de Políticas Públicas e Avaliação de Políticas Sociais, tendo como foco de análise o PELC.

Logo no primeiro ano de doutorado, realizei estágio docente na disciplina de Políticas Públicas de Esporte e Lazer<sup>2</sup>. Esta, em seu conteúdo programático, previa a discussão do conceito de políticas públicas, história das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil e análise das políticas públicas; o que possibilitou qualificar meu projeto de pesquisa ao ampliar e aprofundar o debate acerca do meu objeto de estudo.

A trajetória acima apresentada, bem como os estudos e o desenvolvimento de pesquisas nas áreas de políticas públicas e avaliação, revelam meu esforço para aprofundamento no doutorado dando destaque ao PELC. Programa de abrangência nacional que existe desde 2003, após a criação do Ministério do Esporte por meio da medida provisória n.º 103, de 1.º de janeiro de 2003, objetivando “suprir a carência de políticas públicas e sociais que atendessem às crescentes necessidades e demandas da população por esporte recreativo e lazer, sobretudo daquelas em situação de vulnerabilidade social e econômica” (BRASIL, 2013a, p. 9).

Esse Programa está sob a coordenação da Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (Snelis) e tem o papel de democratizar o acesso ao esporte recreativo

---

<sup>1</sup> Ressalto que, após meu ingresso no doutorado, inseri-me no Laboratório de Pesquisa sobre Formação e Atuação Profissional em Lazer (Oricolé), coordenado pelo professor Hélder Isayama (coorientador). Esse laboratório vem contribuindo nos debates e reflexões a respeito das políticas públicas de esporte e lazer e formação (objetos de minha investigação).

<sup>2</sup> Disciplina oferecida no semestre 2014.1, como optativa do Curso de Educação Física, pelo professor e orientador Luciano Pereira da Silva.

e de lazer a toda a população brasileira mediante atividades físicas, culturais e de lazer, envolvendo as diferentes faixas etárias e incluindo as pessoas com deficiência (BRASIL, 2016a). Sua meta é garantir o acesso a essas práticas na perspectiva da emancipação humana e do desenvolvimento comunitário.

O PELC é fruto da sistematização de algumas experiências municipais de esporte e lazer<sup>3</sup>, sendo executado por parceria entre o Ministério do Esporte com governos municipais, estaduais, distrital e instituições federais de ensino (Institutos Federais e Universidades), por meio de edital público, emenda parlamentar e proponente específico<sup>4</sup>.

Independentemente do tipo de parceria, o proponente<sup>5</sup> deve apresentar um Planejamento Pedagógico (PP), que contemple os seguintes elementos: apresentação do município e da entidade proponente (inclusive considerando experiências tidas com o Programa ou demais ações voltadas para políticas públicas de esporte e lazer); importância do PELC para a entidade e população a ser atendida; os objetivos e as metas a serem alcançados no desenvolvimento das ações; quantidade e endereço para implantação dos núcleos do Programa; equipe de trabalho; entidades parceiras para execução do Programa; representante da entidade de controle social; programa das atividades sistemáticas (oficinas) e assistemáticas (eventos); processo de monitoramento e avaliação por parte da entidade parceira; descrever como será a divulgação e inscrição da população para as atividades do PELC e identificar as perspectivas de continuidade das ações de esporte e lazer no município (BRASIL, 2016a).

A elaboração e o desenvolvimento desse Programa pretende garantir o direito social ao esporte e lazer previstos na Constituição de 1988, mediante os seguintes objetivos: nortear ações sistemáticas e assistemáticas voltadas para diferentes faixas etárias; estimular a gestão participativa; orientar as entidades parceiras na condução e estruturação das políticas públicas de esporte e lazer; realizar formação continuada dos trabalhadores e gestores do PELC; reconhecer a cultura local (BRASIL, 2013b).

Como forma de alcançar esses objetivos, o Ministério do Esporte destaca três iniciativas: implementação dos núcleos de convivência de esporte recreativo e de lazer, a formação continuada dos agentes sociais e o monitoramento e avaliação (BRASIL, 2016a),

---

<sup>3</sup> As experiências foram oriundas das cidades de Belém, Porto Alegre e Recife, que tinham eleito em seu município prefeitos do Partido dos Trabalhadores (PT), chamados de partidos democráticos e populares, o mesmo partido que elegeu Luís Inácio Lula da Silva (Lula) para presidente da República; coligados a outros partidos como o PCdoB, PL, PCB, PMN e PL).

<sup>4</sup> Proponente específico ocorre quando é “justificado por necessidade específica ou oriunda de Emendas Parlamentares” (BRASIL, 2014a, p. 6).

<sup>5</sup> Proponente é o parceiro local (municipal, estadual, distrital e/ou instituições federais de ensino) que apresenta uma proposta de execução do PELC de acordo com a sua realidade.

consideradas eixos estruturantes do Programa. A formação dos agentes sociais e dos gestores do PELC visa à formação desses sujeitos e demais parceiros do Programa, sendo desenvolvida por formadores<sup>6</sup> que executam os módulos formativos distribuídos da seguinte forma: módulo introdutório I e II e módulo de avaliação I e II.

Além dessa formação presencial, o PELC oferece formação à distância por meio de cursos em Educação a Distância (EaD), que tem conteúdos específicos e temas diversos. São organizados de forma independente por meio de temáticas com carga horária de 30h e duração de até quarenta e cinco dias para concluir o curso. Conta com o apoio pedagógico de tutores vinculados à UFMG que auxiliam os cursistas na compreensão das temáticas abordadas e das atividades a se realizarem. Após sua conclusão, os participantes recebem uma certificação emitida pelo Ministério do Esporte e a UFMG.

Para além desses módulos realizados pela equipe de formadores, a entidade parceira<sup>7</sup> deve realizar o módulo de formação em serviço, que deve ocorrer durante todo o convênio.

Os módulos de formação realizados pelos formadores têm sua organização e carga horária diferenciada mediante as diretrizes às quais os convênios encontram-se vinculados<sup>8</sup>. A UFMG atualmente é a responsável pelo planejamento, organização, desenvolvimento e avaliação das formações, tanto da equipe de formadores quanto das formações desenvolvidas por essa equipe nas entidades parceiras do Ministério do Esporte por meio do PELC.

No eixo de monitoramento e avaliação do PELC, existe atualmente o Sistema de Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação (Mimboé), que tem como objetivo “monitorar e avaliar a execução e os resultados dos programas, periodicamente, através de coleta, alimentação, armazenamento e processamento de informações em um sistema *online*” (SOARES, 2014, p. 2). Esse sistema se deteve em construir com os articuladores, formadores

---

<sup>6</sup> Os formadores do PELC são estudiosos, pesquisadores, muitos deles atuantes na educação superior e em cursos de pós-graduação em Educação Física, Esporte e Lazer. Eles se submeteram a uma seleção nacional por meio de edital público e encontram-se vinculados à UFMG por parceria com o Ministério do Esporte desde 2010. Mesmo não sendo uma exigência para tal, atualmente no quadro de formadores, todos são graduados em Educação Física, totalizando 16 profissionais.

<sup>7</sup> Acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, do Distrito Federal ou municipal, direta ou indireta, consórcios públicos ou, ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco em regime de mútua cooperação.

<sup>8</sup> Nos convênios firmados com as diretrizes do PELC, até 2012, esses módulos formativos são assim distribuídos: módulo introdutório – 32h, módulo de avaliação I e II – 16h cada e formação em serviço (responsabilidade da entidade conveniente – sem exigência mínima de carga horária). Nas diretrizes 2013, esses módulos de formação estão assim distribuídos: módulo introdutório I e II – 24h cada, módulo de avaliação I e II – 16h cada e formação em serviço sem modificação das diretrizes anteriores.

e gestão do PELC indicadores que possibilitassem verificar durante e depois da execução do PELC se os objetivos e as diretrizes foram alcançados.

Diante dessa iniciativa do ministério na criação de um sistema de acompanhamento e avaliação para o PELC, da minha trajetória de formação e atuação profissional, as minhas incursões nas formações dos agentes sociais e gestores, assim como ter identificado na revisão sistemática feita no banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e no Portal Periódico Capes a necessidade de ampliação de pesquisas sobre avaliação de políticas públicas de esporte e lazer, decidi desenvolver este trabalho partindo do seguinte questionamento: até que ponto os objetivos e as diretrizes do Programa Esporte e Lazer da Cidade são materializados no convênio de Recife em seus aspectos políticos, pedagógicos e técnicos? Para isso, dei prioridade a dois atores sociais envolvidos neste processo: a população<sup>9</sup> que participa do programa e os trabalhadores envolvidos em sua execução (agentes sociais, coordenadores, gestores).

Para tanto, elejo como objetivo geral deste estudo avaliar como os objetivos e as diretrizes do PELC têm sido materializados no convênio de Recife por meio dos aspectos políticos, pedagógicos e técnicos<sup>10</sup>. Como objetivos específicos: analisar os limites e as potencialidades apontados pelos sujeitos para materialização dos objetivos e das diretrizes do PELC; avaliar a relação entre as políticas locais e federais tendo em vista a continuidade do programa em uma perspectiva municipal; compreender de que forma as atividades do cotidiano do PELC, oficinas-eventos-formação, são realizadas no convênio de Recife; identificar as motivações para o acesso e permanência dos participantes.

Ressalto o caráter de formação política<sup>11</sup> desta pesquisa, que pretende contribuir com o processo de avaliação nas políticas públicas de esporte e lazer, em especial no município de Recife, aproximando o campo acadêmico e o campo empírico.

## **1.1 Percursos metodológicos trilhados**

Inicialmente, defini o objeto de estudo, considerando minha trajetória como pesquisadora e um levantamento inicial de estudos já realizados na área de avaliação e

---

<sup>9</sup> Por considerar que a população pode contribuir com o processo de tomada de decisões (re)orientando os rumos da gestão pública com vista a atender às necessidades da população, e não apenas aos interesses dos gestores público.

<sup>10</sup> Os aspectos políticos dizem respeito à gestão local quanto à execução do PELC em Recife, sua relação com os programas/projetos desenvolvidos no município. Os aspectos pedagógicos se referem a diretrizes, objetivos, metodologia, atividades desenvolvidas no cotidiano (oficinas, eventos, formações). Os aspectos técnicos estão relacionados com os instrumentos de monitoramento e avaliação (relatório, planejamento).

<sup>11</sup> Formação política entendida, aqui, como uma forma de fortalecer a autonomia e emancipação do sujeito.

políticas públicas de esporte e lazer, problematizando-o em seguida. A compreensão de metodologia deve ir além da descrição de um caminho e técnica utilizada, mas considerar a forma como foi conduzida a pesquisa. Uma metodologia construída durante o processo investigativo, de acordo com as necessidades postas pelo objeto de estudo e pelo questionamento feito, possibilitando a formulação e/ou reformulação das hipóteses durante a coleta de dados.

Nesse sentido opto em utilizar como técnica de coleta grupos focais (população, agentes sociais e coordenadores), entrevista semiestruturada (gestores locais) e observação (núcleos do PELC Recife).

Para tal, sigo as orientações da abordagem qualitativa no sentido de analisar elementos que não são apenas quantificáveis, mas que propiciam uma interpretação dos fenômenos a serem discutidos na pesquisa, atribuindo significados a ele. As pesquisas qualitativas caracterizam-se “como aquelas capazes de incorporar a questão do significado e da intencionalidade como inerentes aos atos, às relações, e às estruturas sociais” (MINAYO, 1994, p. 10).

Como forma de orientar o processo, sistematizar e estabelecer conexões, utilizo as seguintes fases: exploratória, trabalho de campo, análise e tratamento do material empírico e documental. A fase exploratória envolveu a aproximação do objeto, delimitação da amostra e dos sujeitos participantes da pesquisa. Minha aproximação com o objeto de investigação, PELC Recife, ocorreu em vários momentos de minha trajetória profissional, inicialmente ao ocupar o cargo de gerente na política de esporte e lazer de Recife, período de 2003-2007 (Gestão de João Paulo), e no ingresso como formadora do PELC em 2006.

Durante esse percurso, várias foram minhas inquietações e reflexões a respeito desse programa, em especial, na fase de execução e avaliação: quais as estratégias utilizadas pela gestão local para materializar os objetivos, as diretrizes e a orientação metodológica do PELC? Como se realiza o processo de acompanhamento e avaliação das ações desenvolvidas? De que forma a população participa da gestão pública? Quais os espaços de diálogo entre os gestores, o Ministério do Esporte, a população e os agentes sociais?

Desse modo, fui motivada a realizar um levantamento bibliográfico no Banco de Dissertações e Teses da Capes do que vinha sendo pesquisado sobre o PELC, deparando com as dissertações de Araújo (2012), Carneiro (2011), Ewerton (2010), Figueiredo (2009), Mendes (2009), Menezes (2009), Tondim (2011) e Vieira (2010); e com as teses de Capi (2016) e Starepravo (2011). Contudo, apenas o trabalho de Vieira (2010) faz uma avaliação

do PELC, tomando como objeto o desempenho do programa mediante a eficiência da política nos convênios firmados entre 2003 e 2008 pelo ministério.

Nesse sentido busquei realizar uma avaliação do convênio do PELC em Recife<sup>12</sup> pelos aspectos pedagógicos, técnicos e políticos, tomando como referência o modelo de avaliação participativa e para a cidadania. Tais perspectivas encontram-se alicerçadas no princípio da gestão partilhada com divisão de responsabilidades e no exercício da cidadania como direito democrático. Tem como características: os múltiplos “olhares” dos múltiplos sujeitos envolvidos no processo político, avaliação preocupada com o processo, participação da população na gestão pública exercendo poder e pressão ao poder público mediante a posse dos resultados avaliativos da política em questão.

A escolha pelo PELC Urbano<sup>13</sup>, desenvolvido na cidade de Recife, PE, justifica-se pelo fato de ser um programa que vem sendo desenvolvido há mais de dez anos em parceria com o Ministério do Esporte, sendo quatro edições por meio de edital, um por emenda parlamentar e um por proponente específico; pelo fato de ter sido um dos municípios pilotos a desenvolver esse programa como política nacional do setor de esporte e lazer e ainda por ser uma cidade que, historicamente, vem contribuindo com as reflexões acerca da participação popular por meio de movimentos sociais e populares<sup>14</sup>.

Recife é uma cidade litorânea localizada no Nordeste brasileiro. Tem 1.625.583 habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2016). Seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) está em 0,772 divulgado em 2015; completou 480 anos em março de 2017. Recife conta com uma trajetória histórica de mobilização e organização popular por meio de movimentos sociais, políticos e religiosos.

De acordo com Rezende (2002), nos anos de 1934, Recife já recebia uma grande quantidade de pessoas oriundas da zona rural, cujo sonho era melhorar de vida. Associado a esse crescimento populacional e à incapacidade de geração de emprego que atendessem a todos, Recife tornou-se uma cidade carente em infraestrutura, tendo essa população de se ocupar com atividades informais para garantir sua sobrevivência. Esses sujeitos passaram a ocupar os

---

<sup>12</sup> A intenção inicial era de realizar uma avaliação dos convênios do PELC Urbano nos nove Estados da Região Nordeste; contudo após diálogos e reflexões travadas com meu orientador e co-orientador, percebi que não seria possível realizar tamanha pesquisa sem ter recursos humanos (equipe de pesquisadores) e financiamento. Além do mais, tinha em Recife condições para responder meus objetivos e inquietações traçadas.

<sup>13</sup> O PELC pode configurar-se de duas formas: PELC Urbano e Povos e Comunidades Tradicionais (PCT). Nesse sentido, opto por trabalhar com o PELC Urbano tendo em vista o atendimento a um público de diferentes idades e ainda por ser essa modalidade em maior número dos convênios vigentes na região Nordeste, entre eles Recife.

<sup>14</sup> Para conhecer um pouco mais da história de luta pelos direitos sociais na cidade do Recife, recomendo Albuquerque (2006).



bairros periféricos da capital pernambucana, os morros, os alagados, sem acessar a maioria dos serviços públicos básicos.

Foi mediante essa situação que teve início a organização popular por meio de Movimentos de Bairros “que lutavam para conquistar ou garantir direitos básicos reivindicando melhorias urbanas e equipamentos sociais” (CABRAL; SÁ, 2009, p. 216). Essas organizações de bairro foram crescendo com o passar dos anos, buscando o diálogo com a Prefeitura do Recife para sanar as dificuldades enfrentadas por essa parcela da população.

As entidades representativas encontravam-se no setor urbano com as associações de bairro e os Movimentos de Cultura Popular no setor rural por meio das Ligas Camponesas e os Sindicatos Rurais, e ainda na ala progressista da Igreja Católica com as Comunidades Eclesiais de Base. A principal reivindicação era pela propriedade privada, ou seja, uma regularização fundiária; estendendo-se, ainda, para os demais direitos sociais de que até então a população estava desprovida.

Esse processo de mobilização e organização comunitária perdura até os dias atuais, considerando que a população recifense permanece alerta às ações do poder público e requer de alguma forma participar do processo político, com vista a minimizar/sanar os problemas sociais e econômicos que lhes são históricos.

Ainda nesta fase exploratória, delimito a amostra da pesquisa, já que o convênio do PELC em Recife tem 45 núcleos de esporte recreativo e de lazer. Para chegar à definição, considerei o núcleo irradiador da política local (Ginásio de Esportes Geraldo Magalhães – Geraldão), aqueles núcleos que existiam desde o primeiro convênio com o Ministério do Esporte e estivessem situados em bairros com baixo IDH, que tivessem turmas de diferentes faixas etárias (jovens, adultos e idosos), que as oficinas temáticas apresentassem uma variedade dos interesses culturais e, ainda, entre a população participante houvesse pessoas que estivessem no programa desde sua primeira edição.

Com esses critérios estabelecidos, foi possível selecionar quatro núcleos do PELC, o Geraldão, núcleo irradiador da política pública de Esporte e Lazer do Recife; Brasília Teimosa/Pina, núcleo piloto do PELC em Recife; Santo Amaro/Ilha de Santa Terezinha e Campo Grande/Chié, núcleos antigos e localizados em bairros com menor IDH.

Após a delimitação da amostra, passei para a definição dos sujeitos participantes da pesquisa. Inicialmente, optei pelo foco na população participante do PELC nos quatro núcleos. Contudo, mediante a testagem do instrumento de coleta de dados com a população, identifiquei que apenas a fala desses sujeitos não me possibilitaria responder ao meu problema

de pesquisa, tampouco atingir os objetivos traçados. Nesse momento tomo a decisão de incorporar os agentes sociais<sup>15</sup>, coordenadores de núcleo, coordenadores pedagógicos, coordenador geral e os gestores públicos locais (presidente do Geraldão e secretário-executivo da gestão de Geraldo Júlio 2013-2016).

Na segunda fase da pesquisa qualitativa – o trabalho de campo –, busco relacionar a pesquisa bibliográfica, documental e de campo. O levantamento feito na fase exploratória ganha reforço ao considerar, para além da base da Capes, as produções veiculadas no Portal de Periódicos e a Licere, que apresentam publicações de artigos relacionados com o PELC, em que destaco: Almeida, Wiggers e Neri (2014); Areias e Borges (2011); Silva, Borges e Roeldes (2014); Starepravo e Marchi (2013) no Portal Periódicos. Na Revista Licere, periódico vinculado ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer: Capi (2016); Castro, Gunther e Schultz (2014); Mendes e Cunha Júnior (2009); Rechia, Tschoke e Moro (2012); Tondin, Molina Neto e Wittizorechi (2014); Venturim, Borges e Silva (2013); Vieira et al (2017).

Os documentos analisados nesta pesquisa foram: Orientações preliminares para implantação e desenvolvimento de núcleos de esporte recreativo e de lazer: diretrizes (BRASIL, 2014a), Política Nacional de Esporte e Lazer 2005, Sistema Nacional de Esporte e Lazer 2011, Editais de chamamento público de 2009 a 2015, resultado dos editais e dos municípios nordestinos que executaram o PELC entre 2009 e 2016, as resoluções das Conferências Nacionais de Esporte e Lazer nos anos de 2004, 2006, 2010; bem como o Programa do Governo do Recife – Prefeito Geraldo Júlio (2013-2016), o Projeto Pedagógico apresentado pela gestão local ao Ministério do Esporte em 2014 e os instrumentos pedagógicos utilizados pela gestão do PELC em Recife (2016).

Para ter acesso a esses documentos e a entrada no campo empírico em Recife foi necessário encaminhar uma solicitação à Snelis e à Prefeitura do Recife (ANEXO A e B). À Snelis, solicitei o conjunto de documentos da política nacional, bem como o acesso ao convênio; enquanto na Prefeitura, a solicitação foi para imersão nos quatro núcleos e ainda dos documentos da política local.

De posse desses documentos, foi o momento de entrar no campo empírico. Contudo, foi preciso elaborar um projeto de pesquisa e o instrumento de coleta para apreciação e aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa (Coep) da UFMG. Feito isso e após sua

---

<sup>15</sup> Os agentes sociais são os trabalhadores da área de Esporte e Lazer, que compõem o “quadro interdisciplinar e multiprofissional com articulação coletiva para a construção e intervenção dos saberes populares e saberes acadêmicos, com vistas a tratar o esporte e o lazer como direitos sociais” (BRASIL, 2013b, p. 27).

aprovação, iniciei a imersão no campo, consulta a especialistas na técnica do grupo focal (ambas professoras da UFPE) e a testagem dos instrumentos de coleta (ANEXO C).

A testagem dos instrumentos realizou-se no convênio do PELC localizado no município de Jaboatão dos Guararapes, PE (região metropolitana) e em um dos núcleos do PELC Recife, que não participaria da pesquisa. Em Jaboatão, testei os roteiros dos grupos focais dos coordenadores de núcleo, pedagógico e geral e o roteiro da entrevista semiestruturada do gestor local. Em Recife, os instrumentos testados foram dos roteiros com a população participante e dos agentes sociais. Poucos ajustes foram feitos nesses instrumentos, e logo iniciei minha observação *in loco*.

A observação realizou-se no período de maio a junho de 2016 nos núcleos do Geraldão, Brasília Teimosa/Pina, Santo Amaro e Campo Grande, onde contei com o apoio dos coordenadores e agentes sociais que se puseram à disposição durante todo o período da coleta. Como as oficinas realizavam-se em horários e dias variados, foi necessária a criação de um cronograma para a observação delas, buscando contemplar pelo menos uma vez por semana cada uma das oficinas que tinham a presença dos segmentos da juventude, adulto e idoso; de forma que não entrasse em conflito com as demais atividades realizadas no convênio (eventos e formações em serviço). Também nesse período de observação tive a oportunidade de acompanhar a realização de duas reuniões locais entre a equipe de trabalho do PELC em cada um dos núcleos investigados e duas formações em serviço.

Para realizar as observações adotei um diário de campo como instrumento de registro de minhas percepções, meus questionamentos e informações (CRUZ NETO, 1997). Essas impressões estavam relacionadas com a organização dos núcleos, as oficinas, os agentes, a gestão local, os espaços/equipamentos e as relações entre os participantes. Foi também uma forma de me aproximar dos sujeitos da pesquisa, para, no momento da realização dos grupos focais, não ser considerada como uma “estranha” entre eles.

Durante as observações, não fiz nenhuma intervenção, exceto quando cheguei, momento em que me apresentei e expliquei um pouco da pesquisa que estava realizando. Solicitei a permissão do grupo de participantes, agentes e coordenadores para observar as atividades desenvolvidas garantindo o sigilo e a utilização das descrições apenas para efeito de trabalho acadêmico.

Após dois meses de observação, iniciei os grupos focais com a população<sup>16</sup>. Conforme critério previamente estabelecido, os sujeitos participantes da pesquisa faziam parte de

---

<sup>16</sup> Os instrumentos utilizados no grupo focal da população estão disponíveis no Apêndice A.

diferentes oficinas temáticas no seu núcleo, respeitando a diversidade de faixa etária (jovens, adultos e idosos) e a história vivenciada por muitos deles haja vista que a maioria fazia parte do PELC desde sua primeira edição em Recife. O perfil desses sujeitos era bem heterogêneo, os jovens eram estudantes do ensino médio e superior, os adultos trabalhadores formais e informais e os idosos, aposentados. De acordo com Flick (2009), a organização desse grupo foi do tipo artificial, ou seja, foi um grupo criado especificamente para a realização da pesquisa, e em alguns casos os sujeitos já se conheciam, em outros não.

Conforme Lervolino e Pelicioni (2001, p. 116), a técnica do grupo focal é compreendida como espaço de “interação entre os participantes e o pesquisador, que objetiva colher dados a partir da discussão focada em tópicos específicos e diretivos”. Essa técnica, que permite o diálogo entre os participantes de um mesmo grupo, deve estimular as ideias consensuais e contrárias desses sujeitos, produzindo, assim, um material empírico que pode ser analisado por diálogos de determinados temas em vez de falas isoladas. Tem como objetivo central identificar percepções, sentimentos, atitudes e ideias dos participantes a respeito de um determinado assunto.

Realizaram-se duas reuniões para cada grupo da população nos quatro núcleos. Essas reuniões tiveram em média a duração de uma hora e vinte minutos, com a presença do observador, que tinha como função realizar anotações e percepções que tivera durante a minha condução nos grupos focais, o que me auxiliava no planejamento do próximo encontro (DAL’IGNA, 2012). Antecedia o início do grupo focal uma conversa que apresentava os objetivos do encontro, a confidencialidade dos diálogos e o anonimato dos participantes, o que dava a eles certa “liberdade” na fala<sup>17</sup>. Os dois encontros realizaram-se nos locais onde ocorriam atividades do PELC, com o cuidado de serem espaços que possibilitassem a gravação em áudio e evitasse a dispersão dos sujeitos. Um ambiente tranquilo, confortável, arejado e silencioso. Priorizar a realização do grupo focal no espaço conhecido dos sujeitos evitou as ausências nos encontros e potencializou a liberdade de expressar-se durante os diálogos.

Em paralelo com os grupos focais da população, realizavam-se os encontros com agentes sociais e coordenadores. A mesma orientação que tive com o grupo da população procurei manter com esses dois grupos; ou seja, o espaço de realização dos encontros, a presença de um observador, o processo de gravação de áudio e anotações, além do

---

<sup>17</sup> Por mais que os participantes tenham assinado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (ANEXO D). Essas orientações também foram aplicadas nos grupos focais dos agentes sociais, coordenadores e na entrevista com os gestores.

planejamento dos encontros. Contudo, o tipo de grupo se difere em relação ao grupo da população, pois os sujeitos desses dois grupos (agentes sociais e coordenadores) já se conhecem e convivem no cotidiano das atividades, reúnem-se para debater interesses comuns independentemente dos temas abordados nesta pesquisa, o que, segundo Flick (2009), passam a ser grupos reais.

Os grupos focais dos agentes sociais e coordenadores ocorreram, cada um, em dois encontros, com duração média de uma hora e trinta minutos, sendo realizado no seu espaço de trabalho (núcleos e Geraldão), contando com a presença de um observador<sup>18</sup>. No primeiro encontro, os sujeitos foram informados sobre o objetivo da pesquisa, bem como daquela reunião. Como tinha realizado momentos de observação nos núcleos, formações do PELC neste convênio e ainda conhecia boa parte dos agentes e coordenadores desde a época em que fiz parte da gestão do setor de esporte e lazer em Recife, não percebi nenhuma intercorrência que dificultasse o diálogo.

O perfil dos agentes sociais investigados em relação à formação era constituído por estudantes e professores de Educação Física, formação superior em música e enfermagem, ensino médio. Os agentes que apenas possuíam o ensino médio desenvolvem uma linguagem específica, tendo sua formação em espaços não formais. Todos os coordenadores de núcleo, pedagógicos e geral, tinham formação superior em Educação Física, exceto duas coordenadoras pedagógicas, uma formada em Pedagogia e a outra em Comunicação<sup>19</sup>.

Convém ressaltar que o cronograma previsto inicialmente para a conclusão da coleta de dados em Recife foi alterado inúmeras vezes, principalmente nesse momento com os agentes sociais e coordenadores. Por mais que tentasse planejar com os membros de cada grupo antecipadamente, percebi certo “entrave” na continuidade dos encontros após a realização do módulo de formação do PELC (avaliação I)<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> O roteiro dos grupos focais dos agentes está disponível no Apêndice B, e dos coordenadores no Apêndice C.

<sup>19</sup> As informações do perfil dos agentes foram importantes porque, na fala dos coordenadores e gestores, a formação desses trabalhadores influenciavam diretamente no trato pedagógico e técnico.

<sup>20</sup> Nesse módulo de formação (avaliação I), no qual fiz parte da equipe de formadores do Ministério do Esporte, tínhamos como objetivo principal avaliar o PELC em Recife mediante a visita técnica/pedagógica realizada antecipadamente, pelos relatos trazidos pelos agentes e coordenadores de cada núcleo e pelos relatos da gestão local. Porém, os dados apresentados e observados na visita se distanciavam, tornando uma formação tensa e conflituosa; o que levou a equipe de formadores a encaminhar algumas ações e atitudes que iam de encontro ao que a gestão local esperava; causando certo mal-estar entre os trabalhadores (agentes sociais) e coordenações (local, pedagógica e geral); desdobrando-se em diversas remarcações dos grupos focais com os agentes sociais e coordenadores sem aviso prévio; o que fez com que alongasse o cronograma de coleta de dados de três para seis meses.

Após idas e vindas, consegui finalizar os grupos focais com os agentes e coordenadores, percebendo que, no segundo encontro, em todos os grupos, foram levantadas questões a respeito do módulo de formação do PELC.

Como último momento de coleta, realizei a entrevista com o gestor local – o presidente do Geraldão (APÊNDICE D). A princípio, tinha o entendimento de que apenas esse gestor fosse importante na pesquisa, contudo, ao realizar a entrevista no seu espaço de trabalho com duração de cinquenta minutos, o próprio gestor, em suas respostas, indicava a necessidade de complementação por meio da entrevista com o secretário-executivo de Esporte. Sendo assim, agendei com o secretário para realizar com ele a entrevista, que também durou em média cinquenta minutos; realizou-se em seu gabinete, no edifício-sede da Prefeitura do Recife (APÊNDICE D). É importante destacar que, nessa etapa, não tive entraves, ambos os gestores haviam sido meus professores durante a licenciatura na UPE, pondo-se à disposição para contribuir com a pesquisa.

A entrevista pode ser considerada como uma instância de produção de verdades, mas, ao mesmo tempo, a entrevista nos mostra que as “verdades” contadas têm significados complexos e múltiplos: “a entrevista não deve buscar algumas informações apenas, deve, sim, permitir que o entrevistado construa um discurso, uma narrativa que fale da vida emaranhada, contraditória e caótica que é a vida cotidiana.” (CAIADO, 2003, p. 47). No meu caso, utilizei a entrevista semiestruturada, que contou com um roteiro prévio, porém flexível, pois à proporção que as respostas eram dadas, a depender do assunto em debate, havia a necessidade de inserir outros questionamentos que não estavam listados. Conforme Gomes e Amaral (2005, p. 75), o “pesquisador pode elaborar questões não previstas inicialmente, mas que podem ser importantes para a compreensão de seu problema de pesquisa”. A condução seguiu essa orientação, flexibilizando em alguns momentos com o cuidado para não me distanciar do objeto investigado.

A combinação das técnicas de coleta – observação, grupos focais e entrevista semiestruturada – permite ao pesquisador constituir diferentes informações sobre o mesmo objeto. Os diferentes “olhares”, os consensos ou cristalização dos dissensos nos grupos focais, as argumentações das entrevistas, as percepções como pesquisadora do cotidiano desses sujeitos e ainda os estudos já realizados, possibilitaram-me realizar uma avaliação aprofundada sobre os aspectos pedagógicos, técnicos e políticos do PELC em Recife.

A terceira fase da pesquisa qualitativa, apresentada por Deslandes, Gomes e Minayo (2015, p. 27), é a análise e interpretação dos dados empíricos e documental. Nessa fase, busca-se valorizar, “compreender, interpretar os dados empíricos, articulá-los com a teoria

que fundamentou o projeto ou com outras leituras teóricas e interpretativas cuja necessidade foi dada pelo trabalho de campo”. É a construção de uma lógica peculiar e interna do grupo analisado, sendo constituído mediante a codificação das falas dos sujeitos. Para essa última etapa, sem desconsiderar a provisoriedade do conhecimento produzido, utilizo como técnica a análise de conteúdo categorial por temática (BARDIN, 2002), que se constitui em uma ação em que o texto é desmembrado em categorias para reagrupamento analítico. Tais categorias classificam-se como categorias analíticas e categorias empíricas.

As categorias analíticas traduzem os pilares para a reflexão conceitual, tanto no trato com a literatura quanto no contato com os dados coletados em campo. Enquanto as categorias empíricas têm relação direta com o objeto de estudo, são mais operacionais, pois apreendem os dados empíricos/coletados, sintetizando as unidades de contexto e de registro, apreendendo a dinâmica do objeto de estudo na realidade empírica.

Pertencentes às categorias empíricas, encontramos as Unidades de contexto que contribuem para a compreensão de sentidos da mensagem; para tanto, codificam em unidade de registro e correspondem ao segmento da mensagem, cujas dimensões, superiores às unidades de registro, auxiliam na compreensão da significação da unidade de registro (BARDIN, 2002). A Unidade de registro é “a unidade de significação e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando à categorização e à contagem seqüencial” (BARDIN, 2002, p. 104), ou seja, é a unidade de codificação e corresponde ao menor segmento de conteúdo, podendo ser de natureza e dimensões diversas.

A categorização<sup>21</sup> pode-se realizar previamente, a qual exige um conhecimento sólido do pesquisador para encontrar um esquema classificatório adequado ao objeto analisado, e pode surgir a partir da análise do material coletado na pesquisa (DESLANDES; GOMES; MINAYO, 2015). No caso desta investigação, fiz uso das duas possibilidades. Predefini algumas categorias de análise que me orientaram na criação dos instrumentos de coleta, enquanto outras categoriais surgiram após as falas dos sujeitos investigados. As categorias analisadas foram organização do trabalho pedagógico, gestão, formação e valorização profissional. As unidades de contexto foram diversas, inclusive diferenciando-se mediante o grupo de sujeitos envolvidos na pesquisa.

Utilizei para a categoria organização do trabalho pedagógico as unidades de contexto: conhecimento do PELC, instrumentos pedagógicos de monitoramento e avaliação, motivação

---

<sup>21</sup> Entende-se por categorização “uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com critérios previamente definidos” (BARDIN, 2002, p. 117).

e permanência da população, avaliação do PELC. Para a categoria gestão, as unidades de contexto foram: gestão local, PELC – programas de governo, PELC – Círculos Populares de Esporte e Lazer (CPEL), avaliação do PELC. Para a categoria formação e valorização profissional, as unidades de contexto foram: formação inicial e continuada.

No Quadro 1, apresento as categorias de análises, as unidades de contexto e unidade de registro dos sujeitos investigados.

Quadro 1 – Identificação das categorias, unidades de contexto e registro

CATEGORIAS		Agentes sociais Participantes Coordenadores Gestores
<b>Organização do trabalho pedagógico</b>		
Unidades de contexto	Unidades de Registro	Fala dos sujeitos
Conhecimento do PELC	Objetivos, diretrizes, trato metodológico.	
Instrumentos pedagógicos de monitoramento e avaliação	Relatórios, frequência, Sistema de Convênios (Siconv), Siconvinho, planejamentos	
Motivação e permanência da população	Saúde, convivência	
Avaliação do PELC	Potencialidades, limites	
<b>Gestão</b>		
Unidades de Contexto	Unidades de Registro	
Gestão local	Democrática, partilhada, autoritária	
PELC – programas de governo	Espaço, eventos, materiais	
PELC – CPEL	Ideologia, reconhecimento	
Avaliação do PELC	Potencialidades, limites	
<b>Formação e valorização profissional</b>		
Unidades de Contexto	Unidades de Registro	
Formação inicial	Formação formal, formação não formal	
Formação continuada.	Módulos do PELC, formação em serviço.	

Fonte: Elaboração da autora.

A análise de conteúdo, por ser um conjunto de técnicas que analisa por meio das falas dos entrevistados, faz uma descrição objetiva, sistemática e quantitativa dos conteúdos manifesta nas mensagens, é usada habitualmente em uma abordagem qualitativa, já que busca uma compreensão melhor do discurso, aprofundando as características, bem como os demais aspectos relevantes ao objeto de estudo.

Os quadros foram sendo preenchidos com trechos das falas dos sujeitos (população, agentes sociais, coordenadores e gestores), fazendo uma triangulação desses achados com os documentos, observações e fundamentação teórica utilizada neste estudo. Sendo assim, esta



tese está organizada em 6 seções. A seção 1, esta introdutória, em que apresento minha trajetória acadêmica e profissional, bem como a problematização, o objetivo e os percursos metodológicos do trabalho.

Na seção 2, trago uma discussão sobre políticas públicas e políticas sociais, seus aspectos históricos, conceitos, características, tipologias, possibilidades de ação e pontos de intersecção entre as políticas públicas e políticas sociais. Em meio ao debate sobre as políticas públicas e sociais, estabeleço uma intersecção com o lazer, principalmente quando ele se torna direito social. Momento esse que demarca um novo horizonte aos estudos do lazer, em especial, as políticas públicas sociais elaboradas e executadas após essa conquista do setor. Ainda nesta seção, ousou utilizar o termo políticas públicas sociais para o meu objeto de investigação, o PELC, já que este é resultado de uma política pública que busca, por meio de sua implementação, democratizar e garantir o acesso ao direito social do lazer, tornando concreta a materialização de direitos conquistados pela sociedade cuja perspectiva está pautada na equidade e justiça social.

A seção 3 versa a respeito do entendimento sobre avaliação em políticas públicas sociais, o contexto em que pesquisas de avaliação ocorreram e os principais tipos de avaliação com ênfase em um modelo alternativo chamado de avaliação para a cidadania. Modelo esse que busca o rompimento com os modelos tradicionais de avaliação constituindo-se como um instrumento de controle social das políticas públicas sociais; sendo este o balizador para a avaliação do PELC no convênio em Recife.

A seção 4 apresenta a trajetória das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil, em especial aquelas que se iniciaram após a promulgação da Constituição Federal de 1988, situando o Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) como uma das políticas implementadas mediante apresentação mais aprofundada dos seus objetivos, diretrizes, eixos estruturantes e documentos orientadores da política.

A seção 5 é composta pelas análises e interpretações dos dados empíricos da pesquisa, estabelecendo um processo de triangulação com os documentos, observações e teóricos utilizados na fundamentação deste trabalho. Pode-se dizer que esse é o momento em que a realidade é confrontada com a ciência.

Na seção 6, apresento minhas percepções e considerações a respeito de todo o percurso trilhado, respondendo ao problema da pesquisa e atenta aos objetivos traçados, com o intuito de contribuir com o campo das políticas públicas de esporte e lazer e da avaliação de políticas públicas sociais, mesmo que seja algo ainda em construção.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS SOCIAIS: POR QUE NÃO POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS?

Eu vejo a vida melhor no futuro  
 Eu vejo isso por cima de um muro  
 De hipocrisia que insiste em nos  
 rodear

(Lulu Santos)

*Tempos Modernos.* Esta letra me levou a refletir que tempo é este que estamos vivendo? Um tempo de desrespeito que vem assolando o Brasil neste momento de mudança conjuntural na política, na economia, nas políticas implementadas (ou não implementadas), nas leis trabalhistas, nas prioridades do governo vigente; que tempo é este? Um tempo de retrocesso nas políticas públicas e sociais?

Estudos sobre políticas públicas e sociais ao longo dos anos vêm tornando-se pauta de programas de pós-graduação, grupos de pesquisa, pesquisadores e acadêmicos. Alguns autores alegam que esse crescimento ocorreu por meio dos incentivos financeiros de órgãos públicos de fomento à pesquisa; outros, pela inserção de cursos de pós-graduação nas áreas das ciências políticas e sociais, tendo como disciplina específica a política pública. O que se tem observado é um crescimento nas pesquisas acadêmicas (dissertações, teses, artigos científicos) que versam sobre as temáticas políticas públicas e políticas sociais ainda que na área de Esporte e Lazer seja algo em construção.

Segundo Arretche (2003), mesmo com o aumento de produções científicas no campo das políticas públicas e sociais, ainda é incipiente um programa de pesquisa compartilhado entre pesquisadores, o que poderia qualificar esses estudos por meio de diálogos entre pesquisadores e da circulação dos dados pesquisados, a comunidade científica apresentando o que vem sendo produzido nessas áreas de conhecimento. Por esse motivo, os pesquisadores acabam subordinando-se à agenda política do país, realizando pesquisas voltadas para avaliar os resultados alcançados pelas políticas em voga ou, ainda, sobre aspectos atualizados dos programas já consolidados.

Nesse sentido, Melo (1999) e Souza (2003) apresentam alguns problemas que vêm permeando os estudos na área de Políticas Públicas; o primeiro relaciona-se com a escassez de acúmulo de conhecimentos na área, inclusive o debate entre os pesquisadores sobre o que vem sendo investigado. No entanto, a resolução desse problema tem avançado, mediante a constituição de fóruns específicos e instrumentos (nacionais e internacionais) que favorecem a difusão do que se tem produzido.

O segundo problema ocorre em contraposição ao primeiro, ou seja, existem muitos estudos setoriais, o que faz com que haja uma expansão horizontalizada do conhecimento, sem que tenha um aprofundamento verticalizado do objeto investigado. Nesse sentido, o “problema do crescimento horizontal excessivo *versus* a falta de fortalecimento vertical decorre do crescimento da própria disciplina no Brasil, pois ela assumiu uma formação que mais gira em torno das áreas temáticas do que de grupos de pesquisa” (SOUZA, 2003, p. 16).

O terceiro problema é a proximidade da área com os órgãos governamentais, que podem pautar a agenda de pesquisa da comunidade científica e encaminhar o pesquisador a atender aos interesses específicos/particulares, enveredando por caminhos que não contemplam temáticas pouco exploradas. Segundo Souza (2003), existe uma concentração de trabalhos que versam sobre a temática de implementação das políticas públicas, pouco preocupada com as questões políticas já que considera a formulação e implementação como processos lineares e racionais desvinculados do processo político. Sugere que os estudos sigam a direção das tipologias analíticas, identificando as variáveis responsáveis pelos impactos nos resultados das políticas executadas; como também o fortalecimento da área mediante os órgãos financiadores de pesquisa acadêmica, sejam nacionais, sejam internacionais, considerando que muitos deles fomentam as pesquisas desenvolvidas no Brasil em políticas públicas e sociais.

Diante do exposto surge a necessidade de aprofundar o debate em políticas públicas e políticas sociais, tendo como ponto de partida os aspectos históricos, os diversos conceitos constituídos historicamente e os pontos de intersecção entre política pública e política social. Para efeito de organização, a cada seção desenvolvida, serão apresentadas primeiro as considerações das políticas públicas, em seguida, as considerações das políticas sociais; até o momento em que elas se inter cruzam e tomam um corpo único – políticas públicas sociais.

## **2.1 Um pouco da história**

Ao traçar um retrospecto histórico das políticas públicas, é possível identificar que, em diferentes momentos, elas se configuram de formas distintas. Inicialmente com os “pais fundadores”, a política pública é entendida como um campo de aproximação entre o conhecimento científico e empírico, como conhecimento racional, espaço de relações de poder e como sistema. Mesmo diante de tantas definições, a política pública ainda não se configurava como uma área de conhecimento, como campo de estudos e intervenção.

Estudiosos como Laswell (1936) introduzem a expressão *policy analysis* (análise de política pública) buscando estabelecer um diálogo entre os cientistas sociais, grupos de interesse e governo. Simon, em 1957, introduz o conceito de racionalidade que, mesmo limitado por problemas, pode ser maximizado pela criação de estruturas (regras e incentivos) que permitem aos atores modelarem seu comportamento na direção de resultados desejáveis. Porém, há o risco de os governantes se limitarem a ações que atendam aos seus interesses, às suas vontades, à sua razão, ao construírem uma estrutura de regras e incentivos que enquadrem o comportamento dos atores e os modelem na direção de alcançar os resultados desejáveis, minimizando, assim, tal conceito (SOUZA, 2006).

Lindblom (1979, 1981) admite que seja importante considerar outras variáveis para fazer a análise de políticas públicas, já que não era suficiente utilizar apenas a razão, mas também outros elementos como as relações de poder entre o Estado e a sociedade, as discussões durante o processo de tomada de decisão para implantação da política pública, o papel das eleições, dos burocratas, dos partidos e dos grupos de interesses, que interferirão na elaboração das políticas. Easton (1965) compreende política pública como um sistema, ampliando essa área de conhecimento, visto que considera não apenas a ação do governo para materializar a política pública, mas sua formulação, seus resultados e o ambiente no qual houve inserção da política. No entanto, desconsidera a avaliação como parte integrante para análise da política pública, bem como a representação da sociedade entre os atores sociais que podem influenciar na elaboração da política (SOUZA, 2006).

Esses “pais-fundadores” apresentam contribuições para se pensar em política pública na atualidade, a partir do momento em que consideram a política pública como um sistema, a presença de vários atores envolvidos no processo de tomada de decisão e formulação das políticas, os conflitos de poder e interesses representados por todo ator envolvido no processo político e a articulação do conhecimento empírico com o conhecimento científico. Nesse momento começam a ser desenhados na história das políticas públicas conceitos que se tornarão balizadores para as investigações científicas que os sucedem.

A política pública, como área de conhecimento, surgiu nos Estados Unidos em 1950 como disciplina pedagógica, “rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição européia de estudos e pesquisas nessa área, que se concentravam, então, mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos” (SOUZA, 2006, p. 21). Dessa forma surge no mundo acadêmico norte-americano sem estabelecer relações com a base teórica do papel do Estado, partindo para a discussão sobre a ação dos governos. Já na Europa,

particularmente na Alemanha, esse debate começa a tomar força em 1970, momento em que as políticas setoriais são estendidas significativamente. B

Buscava-se estudar, por meio de teorias explicativas, o papel do Estado e do governo, sendo este último entendido como a mais importante instituição do Estado, o produtor das políticas públicas (SOUZA, 2006).

No Brasil, os estudos nessa área são mais recentes, tendo sido enfatizados nas “análises das estruturas e instituições ou à caracterização dos processos de negociação das políticas setoriais específicas” (TREVISAN; BELLEN, 2008, p. 531). Não diferente dos Estados Unidos e da Alemanha, no Brasil, o foco também estava voltado para os estudos sobre o aparelho estatal (governo) como instituição promotora das políticas públicas, nos gestores e nas transações realizadas durante o processo de tomada de decisão, momento em que se define a inserção ou não de uma política.

Esses estudos nasceram no fim dos anos 1970 e início dos anos 1980, na transição do autoritarismo (regime ditatorial e conservador) para a democracia (regime participativo, descentralizado) mediante três motivos. O primeiro, pelo deslocamento na agenda pública antes estruturada em torno de questões voltadas ao modelo brasileiro de desenvolvimento limitando-se aos impactos do regime redistributivo da ação governamental, passa, então, a focar em estudos de políticas municipais e descentralização. O segundo, o desencantamento em relação ao Estado após o regime autoritário na obtenção de políticas sociais levou a um maior interesse nas condições de efetividade da política pública. O terceiro motivador foi a difusão da ideia de reforma e do aparelho do Estado como princípio orientador da agenda, provocando o crescimento nos estudos de políticas pública.

Os desafios da democracia acabaram por definir a agenda de pesquisas na área, sendo desenvolvidos em parceria com os grupos e núcleos de pesquisa vinculados a programas de pós-graduação, ganhando destaque no meio acadêmico e nos eventos promovidos pelas associações científicas. Muitos desses trabalhos buscavam analisar detalhadamente as políticas públicas, particularmente as políticas sociais.

Com o legado do governo Vargas e dos militares, os estudos setoriais passaram a ser objeto de estudo dos cientistas sociais, com objetivos políticos e acadêmicos. Nesse período “realizaram-se análises que não apenas investigaram as características gerais das políticas do país, como também trouxeram luz aos atores, interesses e processos presentes em cada política setorial” (HOCHMAN; ARRETCHE; MARQUES, 2007, p. 14), constituindo uma gama de conhecimentos essenciais à produção de políticas públicas.

Nos anos 1980, com o objetivo de garantir o acesso a serviços e à participação política, houve um forte impulso na produção de textos com foco na análise das políticas setoriais, com a perspectiva de redesenhá-la institucionalmente. Em 1990, o foco das políticas públicas passou a destacar as relações destas com as instituições políticas, ou seja, uma agenda voltada para interpretar a política estatal “sob a ótica de seu potencial de transformação da cultura política e das relações entre o Estado e os cidadãos” (HOCHMAN; ARRETCHE; MARQUES, 2007, p. 15). Atualmente, segundo os autores, os estudos do Legislativo como arena de análise teve um crescimento considerável.

No que tange às políticas sociais, suas raízes estão nos movimentos populares do século XIX na Europa, voltadas para os conflitos existentes entre capital e trabalho no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais. Momento em que o Estado assume e passa a realizar ações sociais de forma planejada, sistematizada, ampliada e com caráter de obrigatoriedade. Contudo, esse surgimento ocorreu de forma gradual, sendo diferenciado em diversos países, pois era necessário levar em consideração naquele momento o grau de envolvimento da sociedade civil, o nível de desenvolvimento das forças produtivas e as correlações de força empreendidas no âmbito do Estado (AUGUSTO, 1989).

Segundo Pierson (1991), a presença de medidas de regulação pública, como foi o caso do *Welfare State*, não foi suficiente para demarcar o início de uma política voltada para a garantia da cidadania por meio dos direitos sociais – a política social. De acordo com Draibe (1993, p. 19), *Welfare State* é

uma particular forma de regulação social que se expressa pelas transformações das relações entre o Estado e a economia, entre o Estado e a Sociedade, a um dado momento do desenvolvimento econômico. Tais transformações se manifestam na emergência de sistemas nacionais públicos ou estatalmente regulados de Educação, Saúde, Previdência Social, integração e substituição de renda, Assistência Social e Habitação que, a par das políticas de salário e emprego, regulam direta ou indiretamente o volume, as taxas e os comportamentos do emprego e o salário da economia, afetando, portanto, o nível de vida da população trabalhadora.

Somente por meio de outros elementos que surgem no fim do século XIX, por exemplo, a política de seguridade social na Alemanha em 1883, que representa a necessidade de proteger o cidadão quando ele tiver perdido a capacidade laboral, seja por enfermidade, seja por idade avançada<sup>22</sup>. Como também a ideia de ampliação da cidadania, o que leva o Estado a alargar suas ações que antes estavam orientadas apenas para o combate à pobreza.

---

<sup>22</sup> Pierson (1991) também expressa que a criação do seguro social obrigatório na Alemanha foi uma tentativa do chanceler Otto Von Bismarck de desmobilizar os trabalhadores em greve, que haviam criado um fundo de cotização para fomentar a organização operária.

Nesse ínterim o Estado passa a se relacionar de modo diferente com esses cidadãos incorporando,

a preocupação de atendimento às necessidades sociais reivindicadas pelos trabalhadores; os seguros sociais implementados passam a ser reconhecidos legalmente como conjunto de direitos e deveres; [...] os direitos sociais passam a ser vistos como elementos da cidadania; ocorre um forte incremento de investimento público nas políticas sociais. (BERHING; BOCHETTI, 2010, p. 65).

A ampliação de ações e recursos pelo Estado para investimento nas políticas sociais possibilita o exercício da cidadania, considerando que ele não é afetado apenas pelo viés econômico (pobreza), mas por outros segmentos como o trabalho, a segurança, a seguridade social, etc.

No Brasil, as políticas sociais surgem na primeira década do século XX, com as primeiras lutas dos trabalhadores e as orientações legais para o mundo do trabalho, considerando a correlação de forças predominantes naquele momento histórico. Uma frente de luta pautada pelos movimentos da classe trabalhadora, com foco nos direitos trabalhistas e previdenciários; e outra, na busca de legitimidade da classe dominante em um ambiente restrito de direitos políticos e civis. Direitos esses que são definidos como lei, mas se distanciam da sua implementação real; situação observada na era Vargas e permanece ainda nos dias atuais, conforme Berhing e Bochetti (2010).

Esse distanciamento possibilita uma instabilidade dos direitos sociais, “denotando a sua fragilidade, que acompanha uma espécie de instabilidade institucional e política permanente, com dificuldades de configurar pactos mais duradouros e inscrever direitos inalienáveis” (BERHING; BOCHETTI, 2010, p. 79).

Nos anos 1930 a 1943, no âmbito do trabalho, o País passa a considerar a cobertura de algumas seguridades<sup>23</sup> e cria o Ministério do Trabalho e a carteira de trabalho, instituindo a valorização do cidadão que tinha registro na carteira; no âmbito da Previdência, com a criação do sistema público de previdência, os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), que tinham como responsabilidade a cobertura de riscos dos trabalhadores que não conseguiam mais exercer suas funções laborais, seja pela velhice, morte, invalidez, seja por doenças.

Na área da Educação e Saúde, em 1930, criou-se o Ministério da Educação e Saúde Pública, iniciando-se, naquele momento, uma investida na política social de saúde por meio do eixo da saúde pública com as campanhas sanitárias e da medicina previdenciária ligadas aos IAPs. Já na assistência social, é difícil afirmar quando se iniciaram no Brasil as

---

<sup>23</sup> Aposentadorias e pensões (auxílio-doença, maternidade e seguro-desemprego).

intervenções de ordem política social nesse setor, principalmente em razão do caráter fragmentado, diversificado, desorganizado, indefinido e instável da política brasileira. Porém, provavelmente teve início por meio da criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1942, que atendia apenas à família dos pracinhas envolvidos na 2.<sup>a</sup> Guerra Mundial, caracterizando os aspectos de clientelismo na relação entre o Estado e a sociedade civil (BERHING; BOCHETTI, 2010).

No âmbito da infância e juventude, o aparecimento de ações voltadas para a política social surgiu com a criação do Código de Menores em 1941, de natureza punitiva, e apenas com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, vislumbrava-se outro cenário para as políticas sociais desses segmentos. No lazer, as políticas sociais ganham força após a promulgação da Constituição em 1988, dado que nela consta como um dos direitos sociais o lazer, bem como demais artigos que demarcam a importância do lazer na vida dos sujeitos.

Na Constituição de 1988, o lazer é citado em quatro artigos: o artigo 6.<sup>o</sup>, que define lazer como direito social, igualmente a educação, a saúde, a alimentação, a moradia, o trabalho, a previdência social dentre outros; no artigo 7.<sup>o</sup>, inciso IV, o lazer é tido como necessidade vital básica aos trabalhadores rurais na melhoria de sua condição social; no artigo 217, parágrafo 3.<sup>o</sup>, o lazer passa a ser responsabilidade do poder público e por ele deve ser incentivado como forma de promoção social; no artigo 227, o lazer, além de ser responsabilidade do Estado, passa a ser um dever da família e da sociedade assegurá-lo à criança, ao adolescente e ao jovem (BRASIL, 2008). O lazer, portanto, passou a “demandar políticas que garantissem possibilidades de sua vivência por toda a população, corresponsabilizando todos os setores sociais” (PINTO; MAGALHÃES, 2015, p. 136).

O trabalho desenvolvido por Santos (2014) constatou que o lazer foi constituído como direito social pelos próprios constituintes considerando que não foi um objeto de disputa e conflitos, nem tampouco demandado por movimentos sociais e partidos políticos. A autora constatou que, no último momento dos trabalhos da Constituinte no Plenário, o lazer foi inserido como direito social; não havia nenhum outro registro que identificasse alguma forma de reivindicação para definição de lazer como direitos sociais nas diversas etapas dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão Constituinte.

Na década de 1970, houve um aumento no interesse por parte do Estado pelas questões sociais, como também uma demonstração mais nítida da importância dessas políticas nas ações desenvolvidas pelo governo brasileiro; o que pode ser identificado no I e II Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) ao indicar os setores de alimentação, saúde, educação,



habitação, previdência, transporte de massa e saneamento como áreas de intervenção das políticas sociais.

Os argumentos que levaram o Brasil a aumentar seu interesse na área Social versam, em primeiro lugar, do aumento de concentração de renda no período, sendo necessária a intervenção do Estado no sentido de minimizar a carência da população, assumindo “os problemas sociais” como de sua responsabilidade. Em segundo, trata-se da “percepção de que a legitimação e a estabilidade do regime autoritário deveriam apoiar-se firmemente na expansão das políticas sociais” (AUGUSTO, 1989, p. 113). Contudo, essas tentativas de minimização da carência da população por parte do Estado de nada adiantam se não houver mudanças da estrutura e nas relações fundamentais da sociedade, sendo necessário o reconhecimento de direitos e a criação de espaços de reivindicações e participação popular.

Seguindo o retrospecto histórico das políticas sociais no Brasil, no governo José Sarney (1985-1990), chamado de período da Nova República, o carro-chefe das políticas sociais foi o Programa do Leite, com a distribuição de tíquetes para as famílias em vez de ampliar o acesso à alimentação, permanecendo o caráter clientelista e compensatório.

No governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) de 1995-2002 e no de Luiz Inácio Lula da Silva de 2003-2010, as políticas sociais passaram por adaptações para o novo contexto político-social, o que as autoras Behring e Boschetti (2010) chamaram de trinômio do neoliberalismo: privatização – focalização/seletividade – descentralização.

A privatização no campo das políticas públicas e sociais compõe um movimento de “transferências patrimoniais, além de expressar o processo mais profundo da supercapitalização. Já a seletividade associada à focalização assegura o acesso apenas aos comprovada e extremamente pobre” (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 159-160).

Os patrimônios do povo brasileiro foram “negociados/vendidos” para instituições privadas que, a partir daquele momento, passaram a oferecer em forma de prestação de serviço, aquilo que era bem público, por um preço muitas vezes acima do estimado, diminuindo a capacidade dos trabalhadores em usufruírem daquele bem. A focalização associada à seletividade sugere ações que beneficiam alguns em detrimento de todos, criando um processo de seleção que se distancia da garantia dos direitos a todos os cidadãos.

A descentralização não é vista como “partilhamento de poder entre as esferas públicas, mas como mera transferência de responsabilidades para entes da federação ou para instituições privadas e novas modalidades jurídico-institucionais correlatas” (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 156). Inicia-se o processo de desmonte do Estado na medida em que ele se desresponsabiliza em realizar ações de políticas públicas sociais, que é uma de suas

funções, e passa essa responsabilidade para empresas privadas; ou, ainda, transfere para os governos municipais e estaduais ações complexas sem oferecer condições objetivas para que eles possam viabilizá-las.

No Brasil, é importante destacar que na formulação e execução de programas sociais vinculados ao Estado ainda prevalecem os interesses econômicos sobre a equidade social. Sua intervenção nessa área vem sendo feita por parceria público-privada, e seus gastos nesse campo têm importância fundamental, à medida que traduzem sempre a tensão existente entre os imperativos da reprodução do capital e as necessidades da população trabalhadora (KOWARICK, 1985).

Por mais que as questões sociais estejam presentes nos programas estatais, parece distante a intervenção do Estado, porque, em vez de consolidar os direitos sociais, as políticas sociais assumem o caráter assistencialista, ou seja, é mantida a “condição de população assistida, beneficiada ou favorecida pelo Estado, esses segmentos dificilmente conseguem se perceber como usuários, consumidores ou possíveis gestores de um serviço a que têm direito, como qualquer cidadão” (AUGUSTO, 1989, p. 114).

Para compreender melhor sobre as políticas públicas e políticas sociais, é importante revisitar alguns conceitos que, ao longo da história, foram sendo construídos, identificando quais desses serão adotados ao longo deste trabalho, apresentando também o momento de intersecção entre eles, o que faz com que utilize o termo política pública social.

## **2.2 Visitando conceitos, construindo possibilidades de ação**

As últimas décadas registraram o ressurgimento da importância de discutir política pública e política social. Muitos fatores contribuíram para dar maior visibilidade a essa área, dentre eles, a adoção de políticas restritivas de gastos, nova visão do papel dos governos substituindo as políticas keynesianas do pós-guerra<sup>24</sup> pelas políticas restritivas de gastos.

O fato de países em desenvolvimento (como é o caso dos da América Latina) não ter conseguido formar alianças políticas com a condição de formular políticas públicas que impulsionassem o desenvolvimento econômico e incluíssem grande parte da população, a presença na Constituição brasileira de 1988 dos direitos sociais que se desdobrariam em políticas sociais, a participação de trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos

---

<sup>24</sup> Políticas keynesianas se referem a uma teoria econômica do século XX baseada nas ideias do economista John Maynard Keynes, no momento em que o capitalismo passava por uma crise. Essa teoria defendia a interferência do Estado na economia com o objetivo minimizar a retração econômica da época. Nesse sentido o governo deveria aplicar remessas de capital na realização de investimentos para reaquecer a economia.

públicos debatendo assuntos de interesses profissionais ou previdenciários levou muitos pesquisadores a se voltarem para o aprofundamento de suas reflexões em torno dos estudos das políticas públicas e sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2010; BOSCHETTI, 2008; PEREIRA, 2008; RUA, 2009; SOUZA, 2006).

Na sociedade, os conflitos são constantes, sejam por ideias, valores, interesses e aspirações diferentes, no entanto, para que seja possível conviver em sociedade, esses conflitos devem ser mantidos dentro de limites administráveis; porém, essas aspirações e esses interesses diferentes podem trazer contribuições múltiplas. Nesse sentido, Rua (1998) conceitua política pública como *output* resultante da atividade política, sendo necessário um conjunto de decisões a serem tomadas pelo poder público de forma estratégica, com vista a atender às necessidades apresentadas pelos atores envolvidos no processo político, podendo então ser implementadas como políticas públicas. Porém, nem toda decisão política<sup>25</sup> torna-se política pública, há necessidade de vários fatores para impulsionar essa tomada de decisão, por exemplo, as relações de poder estabelecidas entre os atores sociais, os interesses de cada um deles, vontade política, financiamento e condições de gestão.

As políticas públicas são o resultado da tomada de decisão, e estas são objeto de disputa entre os atores políticos, representando, assim, o resultado concreto de todo o processo. O processo político democrático é composto por regras do jogo político, competição pelo poder e decisões concretas. A competição política é o próprio jogo político, é nela que estão presentes as coalizões, acordos, negociações; é o momento dinâmico do processo político democrático. É nesse momento de competição que se define quem ocupa os cargos políticos e os que ficarão de fora. A tomada de decisão é outro elemento nesse processo político, pois é nesse momento que será definido como se vai governar. De acordo com Couto e Arantes (2002, p. 7), os motivos que levam os jogadores à disputa são: “ocupar postos de poder e influenciar, em primeiro lugar, mas para definir políticas públicas, em segundo”. As oscilações decorrentes do processo de tomada de decisão influenciam sobre a formulação e implementação, sendo os balizadores para o eleitorado avaliar o governo, premiando-o ou punindo-o na eleição futura.

Segundo Carvalho (2003), o entendimento de política pública perpassa por um processo de fluxo contínuo de decisões, pois se de um lado existe a possibilidade de ajustar e melhor adequar as ações do seu objeto, de outro, pode-se modificar consideravelmente uma

---

<sup>25</sup> Decisão política corresponde a uma escolha dentre uma lista de alternativas e proposições por parte dos atores envolvidos no processo político, que visa atender a uma determinada situação, adequando os fins pretendidos aos meios disponíveis (RUA, 1998).

política pública; e o processo de avaliação e monitoramento da política pode ser um balizador para tal análise, já que, durante a execução de uma política pública, os caminhos que ela toma vão direcionar os resultados a serem alcançados.

Souza (2006, p. 26) define política pública como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”, ou seja, aponta a necessidade de avaliar a política pública durante sua execução, seja para dar continuidade, seja para sugerir mudanças no rumo das ações implementadas.

Com tantos cenários para pensar a política pública, utilizo neste trabalho um conceito que busca ampliar as relações existentes entre o poder estatal e os variados segmentos sociais, relações essas conflituosas e dinâmicas, representadas não apenas por um setor, mas por vários setores que compõem o Estado e a sociedade civil. Para tal, busco em Boneti (2011, p. 18) o conceito de política pública como

resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil. Tais relações determinam um conjunto de ações atribuídas à instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou o redirecionamento) dos rumos de ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ou de investimentos.

Com a nova configuração do contexto econômico, político e social impulsionado pelo processo de globalização da economia, a imposição de novos elementos na relação entre Estado e sociedade civil foi necessária. O Estado nesse novo contexto social não é o único responsável pela formulação das políticas públicas, pelo contrário, existe uma dinâmica conflitiva que envolve correlação de forças entre interesses de diferentes segmentos sociais.

Nesse sentido as políticas públicas são formuladas por meio de diversos interesses dos mais variados segmentos sociais e do Estado<sup>26</sup>, mediante disputa arrojada pela apropriação de recursos públicos que venham atender a três funções distintas: a) carência ou necessidade que corresponde à realidade social da população, sendo gerado de um fato político originando outro na sequência; b) interesses particulares de grupos políticos, econômicos, de categorias profissionais etc., como também para manter o próprio sistema e/ou o grupo que se encontra no poder; c) interesses de organismos internacionais mantendo uma “boa” imagem do país no

---

<sup>26</sup> Tomo como definição de Estado a mesma apresentada por Boneti (2011, p. 17), “uma instituição não neutra, resultante de uma correlação de forças sociais entre diversos agentes da sociedade civil”. É uma instituição que institucionaliza os interesses e as carências sociais movida por valores ideológicos, éticos e culturais.

exterior, o que possibilitaria um campo de negociações na aquisição de recursos e financiamentos a serem investidos em políticas públicas específicas.

Importa ressaltar que, a depender da função a ser desempenhada em meio aos conflitos de interesses na instauração de políticas públicas, diferente será o caminho a ser percorrido (tomada de decisão, elaboração, implementação e execução da política) e o resultado a ser alcançado (avaliação da política).

Essa arena de conflitos e consensos que são instituídas nas diversas áreas da política – *policy arena* – pode ser assinalada de acordo com seu caráter distributivo, redistributivo, regulatório e constitutivo (FREY, 2000). A política distributiva beneficia um grande número de destinatários, há consenso na política a ser implementada, sem maiores conflitos nos processos políticos, pois os possíveis opositores são incluídos na distribuição de serviços e benefícios. A política redistributiva existe quando há intenção de deslocar e desviar recursos, direitos e ações para diferentes grupos e segmentos sociais, gerando um campo de disputa e conflito, pois nem sempre os opositores são beneficiados.

A política regulatória é composta pelas ordens, proibições, portarias e decretos, ou seja, os marcos regulatórios da política. Contudo, não há como definir se essas políticas serão distributivas ou redistributivas, já que os custos e benefícios podem ser “distribuídos de forma igual e equilibrados entre os grupos e setores da sociedade, do mesmo modo como as políticas também podem atender a interesses particulares e restritos” (FREY, 2000, p. 224); com isso, os conflitos e consensos na política implementada dependerão de sua configuração específica.

A política constitutiva ou estruturadora determina as condições gerais, a estrutura dos processos e conflitos políticos pelos quais vêm sendo negociadas as políticas distributiva, redistributiva e regulatória. De acordo com Frey (2000), as políticas constitutivas ou estruturadoras provocam pouco impacto na esfera pública, já que o debate sobre as modificações do sistema político realiza-se no seio do próprio sistema político-administrativo.

A depender do caráter dado no desenvolvimento das políticas públicas, a população é atendida de forma mais ampliada ou de forma restrita; o que vai orientar é o poder de barganha, arranjos e a coalizão realizada entre os sujeitos participantes do processo decisório. Considera-se, aqui, a participação de diversos segmentos sociais na tomada de decisão mesmo sabendo que o Estado tem autonomia relativa dando-lhe a capacidade de governar a sociedade, mesmo diante das limitações e dos conflitos de interesses (PETERS, 1999).

Nos estudos desenvolvidos por Frey (2000) sobre *policy analysis* (análise de política), há compreensão de que as peculiaridades socioeconômicas e políticas de uma sociedade em desenvolvimento precisam de um conjunto de instrumentos de análise de políticas públicas

que representem suas condições particulares. Nesse sentido busca, por meio de termos ingleses, sistematizar os elementos constitutivos para análise:

- *Polity* – são as instituições políticas; “se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, é a estrutura institucional do sistema político-administrativo” (FREY, 2000, p. 216). Alicerçar-se sobre um consenso mínimo dos diversos atores políticos sobre os seus aspectos centrais, considerada também como estrutura paramétrica estável.
- *Politics* – processos políticos “frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição” (FREY, 2000, p. 216-217). É o jogo político, momento de conflito de interesses para tomada de decisão. Competições pelo poder. É nesse momento que se define quem ocupará os cargos políticos, os que ganham e os que perdem, os que são aliados, adversários, etc.
- *Policy* – conteúdos da política; “à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas.” (FREY, 2000, p. 217). São as políticas públicas propriamente ditas, resultado do jogo disputado de acordo com as regras estabelecidas vigentes. Decisões concretas.

Os termos *Polity*, *Politics* e *Policy* possibilitam perceber de forma sistemática diversos elementos que devem ser levados em consideração durante a análise das políticas públicas: o papel institucional do Estado, o jogo político de consensos e conflitos mediados pelos diferentes poderes exercidos pelos atores políticos e o resultado do jogo de interesses – a política pública propriamente dita.

Segundo Frey (2000), para realizar a *policy analysis* em âmbito municipal<sup>27</sup>, é preciso superar alguns entraves: o primeiro gira em torno do pouco conhecimento científico no tocante ao quadro de referências que se tem dos “arranjos institucionais e das características dos processos políticos municipais” (FREY, 2000, p. 243). São poucos os trabalhos desenvolvidos academicamente que analisam a política pública municipal. A segunda agravante é pelo fato de a autonomia administrativa, política e financeira dos municípios conduzirem suas legislações, o que os leva a terem diversos arranjos institucionais nas constituições municipais e nas leis complementares. O terceiro elemento relaciona-se com as modificações que ocorrem nas forças políticas atuantes na arena municipal; e o quarto elemento agravante é “a falta de consolidação e consumação da determinação político-

---

<sup>27</sup> Destaco o âmbito municipal, pois é este meu lócus de investigação nesta pesquisa, o município de Recife.

ideológica tanto na população do eleitorado, como também dos políticos e até mesmo dos partidos” (FREY, 2000, p. 245).

Nesse sentido Lindblom (1981) compreende que fazer uma análise macropolítica é praticamente inviável, por ser mais ampla e envolver mais atores. Já a análise micropolítica, setorial, é possível ser feita já que propõe uma redução e limitação do foco de análise de maneira a identificar problemas pontuais e específicos, pois para o autor fazer uma análise de política pública perpassa na prevalência do consenso entre as partes e os atores envolvidos.

É importante destacar que autores como Souza (2006) e Secci (2010) fazem menção a outras tipologias analíticas nos estudos de análise de políticas públicas, em que cada “modelo” expressa o entendimento de políticas públicas que vai orientar no seu procedimento de análise. São elas:

1. O Modelo de Theodor Lowi – o conteúdo de uma política pública que determina o processo, a arena de decisões, os atores, as instituições e o modelo de tomada de decisões em relação ao problema.
2. O Incrementalismo (Lindblom) – acredita que as políticas públicas não nascem do zero, mas de decisões marginais. Com isso, há uma manutenção de estruturas antigas e as decisões futuras são constrangidas e limitadas pelas decisões passadas.
3. O Ciclo da Política Pública – o ciclo passa por vários estágios e constitui um processo dinâmico e de aprendizado. O foco é no primeiro estágio na definição da agenda, que pode ocorrer pelo reconhecimento do problema, da construção política da necessidade de resolvê-lo e pelos participantes (políticos, mídia, grupos de interesse). Dessa forma, o ciclo é formado pelas seguintes etapas: definição de agenda, identificação das alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação, avaliação.
4. O Modelo Garbage Can ou modelo lata de lixo (COHEN; MARCH; OLSEN, 1972) – nesse modelo há vários problemas e poucas soluções, determinando que as soluções procuram os problemas e acabam sendo um método de tentativa e erro.
5. O modelo de Coalizões de Defesa (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993) – a política pública é vista aqui como um conjunto de subsistemas que se articula com acontecimentos externos. Cada subsistema é composto por um número de coalizões de defesa que se diferenciam por seus valores, crenças e ideias.
6. As Arenas Sociais – neste modelo a política pública é tida como uma iniciativa de empreendedores políticos, pessoas que mostram o problema e buscam soluções por meio de três mecanismos: divulgação de indicadores, repetição continuada do

problema e *feedback* que mostre falhas ou resultados ruins. Esses empreendedores políticos divulgam o problema e tentam obter apoio à sua causa pelas redes sociais virtuais e físicas.

7. O Modelo “Equilíbrio Interrompido” (Baumgartner e Jones) – os formuladores deste modelo acreditam que as políticas públicas surgem em momentos em que a estabilidade deu lugar à instabilidade, ou seja, momentos de crise, gerando mudança na política anterior. Para tanto, a mídia tem um papel fundamental na construção da imagem sobre a decisão ou política pública (*policy image*).
8. O Gerencialismo Político e Ajuste Fiscal – tais modelos estão voltados à busca de eficiência, que deve ser o objetivo principal de qualquer política pública. Além da eficiência, a credibilidade é importante, sendo possível com o estabelecimento de regras claras.
9. O Neoinstitucionalismo – enfatiza a importância das instituições e regras, as quais moldam o comportamento dos atores. A luta pelo poder e recursos é medida pelas instituições que acabam privilegiando grupos.

Diante dos diferentes modelos de análise de política pública, neste trabalho de pesquisa o modelo do *policy cycle* (ciclo político) será o referencial para análise. Por considerar que esse modelo permite perceber como as decisões são ou poderiam ser tomadas, permite identificar e analisar os processos político-administrativos, os mecanismos e as estratégias definidas para a realização da política, bem como o comportamento dos diferentes atores envolvidos em cada etapa do processo de produção de políticas. O que se aproxima do meu objeto de análise, que é avaliar o PELC por meio da percepção dos diferentes atores: população, trabalhadores e gestores locais.

Entendo ciclo político como uma forma didática no estudo das políticas públicas e sociais; por mais que seja organizado em fases não deve ser considerado etapista, tendo em vista que não há um ponto de partida claramente definido, tampouco a execução de cada fase por vez. Há momentos em que as etapas realizam-se simultaneamente, como uma unidade dialética e cíclica, mediante um fluxo espiralado. De acordo com Rua (2009, p. 37), essa concepção de ciclo político “permite identificar e analisar os processos político-administrativos, os mecanismos e estratégias definidas para realização da política, e o comportamento dos diferentes atores envolvidos em cada etapa do processo de produção de políticas”.

As fases que compõem o ciclo político são: formação da agenda, tomada de decisão, elaboração, implementação, execução, monitoramento e avaliação. De forma sucinta, tratarei



cada fase, com destaque para a última delas (avaliação) por ser objeto desta investigação, sendo aprofundada na seção adiante. A *agenda-setting* (formação da agenda) ocorre a partir do momento em que uma questão específica passa a integrar a agenda governamental (CAPELLA, 2006). Para integrar a agenda, é necessário que o problema identificado torne-se um problema político, passando a ser objeto de preocupação dos atores, impactando de forma tal que sejam pensadas alternativas a serem construídas para subsidiar a tomada e decisão.

O processo de elaboração da política pública surge no momento em que o poder público precisa tomar decisões de forma estratégica para implementar ações que atendam às necessidades apresentadas pelos atores sociais, mesmo sabendo que nem toda decisão política torna-se política pública. A forma como essas necessidades são percebidas é fundamental em todo o ciclo das políticas públicas, já que prioridades não são determinadas apenas pela razão técnica, mas pelo poder político de vários setores e por sua capacidade de articulação com o sistema político. É nessa fase de elaboração da política que é preciso escolher dentre as mais variadas opções de ação. “Normalmente precedem ao ato de decisão propriamente dito processos de conflito e de acordo envolvendo pelo menos os atores mais influentes na política e na administração.” (FREY, 2000, p. 227-228).

Pode-se dizer que na formação de uma política pública interagem aspectos simbólicos e substantivos, de forma que não é apenas a natureza substantiva de um problema que define a intervenção governamental, mas as ideias relativas a ele.

A implementação, mediante a visão apresentada por Silva e Melo (2000), é um conjunto de atividades que permite a inserção de ações tomando como referência as metas, recursos e tempo definidos no momento da formulação da política. A visão de implementação como parte do ciclo político passa a ser entendida como jogo entre implementadores, os papéis são negociados e os recursos entre atores passam a ser objetos de barganha. Nessa proposta, prevalece a troca, negociação, barganha, dissenso, contradição quanto aos objetivos propostos. A implementação nada mais é do que tomada de decisões, a qual constitui uma fonte de informações valiosas para a formulação das políticas, mediante um processo autônomo, cíclico, em que decisões cruciais são tomadas e não somente implementadas. Nesse sentido, a implementação não deve estar a cargo de uma pessoa apenas, tampouco articulada com um único setor/organização, mas considerar diferentes atores que podem contribuir com esse processo. Aqui incluem os formuladores, críticos, beneficiários, *stakeholders*<sup>28</sup> envolvidos no jogo político e nos arranjos institucionais.

---

<sup>28</sup> Pessoa ou grupo de pessoas que têm interesse em uma determinada ação/política e as legitima.

Na perspectiva de ciclo político que envolve um campo estratégico sem distinção entre formuladores e implementadores além da população a ser beneficiada, cria-se a ideia de rede de implementação. Portanto, “capturar o fato de que as políticas públicas são implementadas fundamentalmente através de redes de agentes públicos e, cada vez mais frequentemente, também por agentes não-governamentais” (SILVA; MELO, 2000, p. 12).

A execução da política pública é o momento em que as ações efetivam-se, são as intervenções propriamente ditas que foram em outro momento planejadas. É nessa fase que pode ser necessária a (re)elaboração de ações previstas e executadas, mas que não estão em consonância com os interesses da população beneficiada. É nesse momento que o monitoramento e a avaliação são elementos importantes na detecção dos limites e potencialidades da ação executada.

O monitoramento destaca diversos aspectos da ação executada que pode suscitar a mudança ou reorganização das ações planejadas; é nele que se destacam os elementos atendidos ou não por parte do agente executor da política. De acordo com Vaitsman, Rodrigues e Sousa (2006, p. 21):

monitoramento consiste no acompanhamento contínuo, cotidiano, por parte dos gestores e gerentes, do desenvolvimento dos programas e políticas em relação a seus objetivos e metas. É uma função inerente à gestão dos programas, devendo ser capaz de prover informações sobre o programa para seus gestores, permitindo a adoção de medidas corretivas para melhorar sua operacionalização.

Essa fase colabora com a avaliação no sentido de suscitar elementos que podem auxiliar o gestor na orientação da política, mantendo o fluxo ou redirecionando as ações no sentido de qualificá-las. É o monitoramento que fornece dados para que a gestão conheça a evolução e os resultados alcançados com a política em execução. Essa etapa dialoga muito com a última – a avaliação. É na avaliação que vai ser possível identificar, refletir e analisar as potencialidades e os limites das ações desenvolvidas, orientar o curso da política implementada, os indicadores sociais atingidos, podendo até propor a modificação do curso da política pública ainda em execução, a fim de obter êxito na resolução das necessidades demandadas pelos atores sociais.

A avaliação de políticas, de modo geral, deve ser compreendida como formativa, que articula seus resultados mediante um processo contextualizado socioeconomicamente. Diferentemente de como era vista a avaliação no modelo linear, a avaliação deve ter um papel educativo – de aprendizagem, ou seja, a avaliação passa a ser compreendida como aprendizado político, tomando como ponto de partida a implementação da política pública

proposta. Por ser um tema central para este trabalho, a discussão de avaliação será aprofundada na seção seguinte, exemplificando quanto aos diferentes conceitos, modelos e tipologias utilizadas no processo avaliativo.

Após essa descrição do ciclo de política pública que será o referencial norteador para a análise deste trabalho, entendendo política pública como relações de conflitos de interesses presentes entre os poderes exercidos pelo Estado e pela sociedade civil com vista a ações de intervenção estatal na realidade, trago a seguir reflexões a respeito do conceito de políticas sociais que se encontram atreladas ao debate dos direitos, em especial aos direitos sociais.

Nas políticas sociais, os elementos que orientam seus estudos perpassam pelo debate dos direitos sociais, direitos esses que, segundo Marshall (1967), foi o último a ser constituído para desenvolvimento da cidadania. O autor toma como referência o desenvolvimento da cidadania na Inglaterra; também nos dias atuais, vários estudiosos e pesquisadores o utilizam fazendo as devidas adaptações para discutir o desenvolvimento da cidadania em outros países e no Brasil. Ele toma como orientação para esta reflexão o surgimento dos direitos civis, políticos e sociais.

Os direitos civis surgiram no século XVIII e se relacionam com o exercício da liberdade do indivíduo que pertence a uma nação sob a jurisdição de um Estado nacional, como o direito de ir e vir, o direito a imprensa, pensamento, fé, o direito à propriedade. As instituições que estão vinculadas a esse direito são os tribunais de justiça em função da necessidade do indivíduo em afirmar os próprios direitos em termos de igualdade com os demais. Os direitos políticos surgiram no século XIX e remetem a participação do cidadão na vida pública, no exercício do poder político, seja como eleitor, seja mesmo como membro eleito; tem como instituições o parlamento, partidos, tribunais, conselhos, sindicatos. Os direitos sociais surgiram no século XX no momento de construção do Estado de bem-estar social referenciado no princípio da igualdade, oriundo da pauta de luta e reivindicação dos movimentos sociais e sindicais da época. “A tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar [...] na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade” (MARSHALL, 1967, p. 63-64). Com a existência dos direitos sociais o Estado Liberal passou a ser chamado de Estado Social regido por valores sociais-democratas.

Os direitos sociais são conquistas da classe trabalhadora, resultado entre a tensão capital e trabalho ocorrendo de forma diferente em cada país, podendo ser compreendido, ainda, como resultado de múltiplos conflitos e interesses. São problemas sociais que passam

da compreensão de “Estado de coisas”<sup>29</sup> e passa a ser um problema político, no qual emerge uma mobilização de lutas políticas sendo incorporados pelo Estado, passando a ser objeto de sua intervenção (RUA, 1998).

As primeiras iniciativas das políticas sociais versam no fim do século XIX e início do século XX com os movimentos populares dos trabalhadores, referindo-se a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico (AUGUSTO, 1989). Essas iniciativas foram consideradas como continuidade do Estado Liberal ao Estado Social, tendo em vista não ter havido ruptura entre eles, mas apenas uma nova concepção de Estado. Mudanças que abrandaram os princípios liberais e incorporaram a lógica social democrata em um novo contexto político e socioeconômico, investindo nas questões sociais e, conseqüentemente, nas políticas sociais. Porém, por mais diferente que seja a concepção de Estado presente nesses dois momentos históricos, ambos se aproximam por reconhecerem os direitos sem fragilizar os fundamentos do capital.

Esse tratamento dado às políticas sociais que separa a produção da reprodução social e aposta na solução da desigualdade, por meio de uma visão redistributiva, pode limitar a análise de possibilidades concretas de reforma democrática. Os estudos das políticas sociais devem considerar as dimensões históricas, econômicas, políticas e culturais, ou seja, sua múltipla causalidade e relações na medida em que busca garantir os direitos sociais dos sujeitos. Contudo essas dimensões “não podem e não devem ser entendidas como partes estanques que se isolam ou se complementam, mas como elementos da totalidade, profundamente imbricados e articulados” (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 43).

Na dimensão histórica, é preciso relacionar o surgimento da política social com as expressões da questão social que têm papel decisivo em sua origem; na dimensão econômica, há necessidade de estabelecer relações entre a política social com as questões estruturais da economia, bem como os efeitos para as condições de produção e reprodução do trabalho; a dimensão política se detém em reconhecer e identificar as forças políticas que se confrontam; e a dimensão cultural que está relacionada com a forma pela qual os sujeitos vão relacionar-se com as políticas sociais, considerando que os sujeitos políticos possuem valores e *ethos* de seu tempo.

---

<sup>29</sup> Situação que existe e incomoda “grupos de pessoas gerando insatisfações” e, apesar disso, não mobiliza “as autoridades governamentais”, não se constituindo em um problema político (RUA, 1998, p. 5).

Segundo Behring e Boschetti (2010), essas dimensões passam a ser referenciais e auxiliam a compreender o sentido e o significado das políticas sociais, seja nas relações de poder que são estabelecidas, nas determinações econômicas, seja ainda na observação subjetiva de como se comportam os sujeitos durante o processo de implementação de políticas sociais. Esses referenciais devem considerar o desenvolvimento e as estratégias de acumulação do capital, o papel do Estado no processo de regulação e implementação das políticas sociais e o papel das classes sociais.

A partir do momento em que são levadas em consideração diversas dimensões para o estudo das políticas sociais, percebe-se que as relações de conflito e interesses estarão presentes no processo de formulação delas. Nesse sentido as políticas sociais podem ser entendidas como processo e resultado de uma relação contraditória e complexa entre o Estado e a sociedade civil, ou seja, um produto oriundo das relações de poder exercidas entre os dois atores. Elas não podem ser analisadas “somente a partir de sua expressão imediata como fato social isolado. Ao contrário, devem ser situadas como expressão contraditória da realidade, que é a unidade dialética do fenômeno e essência” (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 39).

Santos (1979, p. 118) conceitua políticas sociais como um “conjunto de medidas empreendidas pelo governo no sentido de favorecer a uma sem comprometer a reprodução da outra, donde já se vê que essa não será uma tarefa sem dilemas ou contradições”. Toma como referência de análise a relação dialética existente entre os princípios da acumulação e equidade.

As conceituações reúnem elementos que destaco ser imprescindíveis para pensar em políticas sociais: relações de poder entre Estado e sociedade, garantia de direitos e equidade como princípio. Esses elementos devem estar presentes em qualquer programa social a ser desenvolvido, pois faz parte da essência das políticas sociais.

No Brasil, contudo, é importante destacar que a formulação e a execução de programas sociais pelo Estado têm feito prevalecer os interesses econômicos sobre as metas de maior equidade social. Sua intervenção nessas áreas vem fazendo-se, prioritariamente, por meio da articulação do aparelho governamental com o setor privado, produtor de serviços ou de bens. Em vez de caminharem no sentido da consolidação desses direitos, as políticas sociais têm assumido caráter primordialmente assistencial: o direito de todos acaba por se traduzir na assistência, muitas vezes precária, aos mais carentes. Não chegam, ainda, a estabelecer a linha prioritária para o atendimento de suas reivindicações e necessidades (AUGUSTO, 1989). O que parece ser contraditório com o que se propõe às políticas sociais,

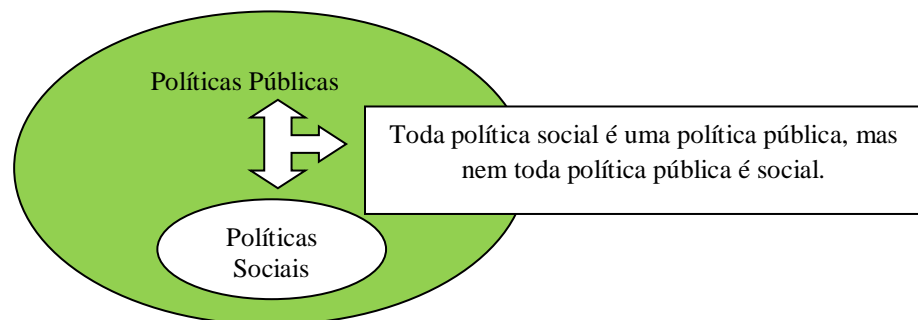
de serem instrumentos de controle às desigualdades sociais, na busca de garantir a equidade para todos.

Nesse sentido destaco que o debate entre políticas públicas e políticas sociais está imbricado, já que ambas compõem um campo multidisciplinar e vivencia no processo político conflito de interesses entre Estado e Sociedade Civil perpassando por todo o ciclo político: constituição de agenda, tomada de decisão, implementação da política, execução, monitoramento e avaliação. Contudo, há de se destacar as particularidades existentes entre elas, primeiramente o local de surgimento – os estudos em políticas públicas surgiram nos Estados Unidos e das políticas sociais, na Europa. Em segundo lugar, a finalidade de cada uma delas, tendo as políticas públicas, a função de “explicar a natureza da política analisada e seus processos” (SOUZA, 2007, p. 70), enquanto as políticas sociais se voltam para estudos do Estado de bem-estar social, ampliando esse cenário na atualidade.

Um terceiro elemento particular é o foco estabelecido, nas políticas públicas se concentra no desenvolvimento do processo, o porquê fazer ou não fazer e como realizar a política; já as políticas sociais, concentram-se nos resultados, nos impactos da política implementada (SOUZA, 2007). As políticas sociais estão atentas aos problemas que a política busca sanar, os problemas específicos de área e os resultados alcançados com a intervenção pública.

A Figura 1 ilustra o entendimento de que as políticas sociais são um produto social histórico que, por meio do Estado, materializam-se por meio de políticas públicas voltadas para a garantia dos direitos sociais; elas permanecem em constante construção de acordo com o contexto em que se encontram inseridas, na perspectiva de se aproximarem das necessidades concretas da população.

Figura 1 – Política social como política pública



Fonte: Elaboração da autora.

Entre as diversas políticas públicas, tais como a política econômica, a política ambiental, a de ciência e tecnologia dentre outras, “a política social é um tipo de política pública cuja expressão se dá através de um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos e normas, de caráter permanente e abrangente, que orientam a atuação do poder público em uma determinada área” (CUNHA; CUNHA, 2002, p. 12). A política social é uma espécie de gênero da política pública e deve influir na realidade concreta que precisa ser alterada/modificada. Os direitos sociais, conquistas da sociedade, têm sua aplicabilidade mediante políticas públicas que a materializam por meio de programas e projetos.

Para este trabalho, o termo utilizado será de política pública social, porque o PELC é resultado de uma política pública que busca, por meio de sua implementação, democratizar e garantir o acesso ao direito social do esporte e lazer; materializando, assim, uma das funções da política pública, que é a concretização de direitos conquistados pela sociedade e a sua incorporação em leis que tenham como perspectiva a equidade e justiça social.

É pertinente destacar que, na Constituição 1988, um dos seus princípios básicos é a descentralização do poder público e a regulação social das políticas mediante a relação estabelecida entre o Estado e a Sociedade Civil; trata-se de uma transição da participação entre órgãos governamentais e não governamentais, além das organizações sociais (comunitárias, associações, entidades de classe, etc.). A partir de então, aos Estados e municípios, como entes federados autônomos, foram atribuídos responsabilidades e recursos para definirem a organização e gestão de suas políticas públicas. Com esse processo de redemocratização, foi aberto espaço para a participação popular da “coisa pública”, por exemplo, a formação de conselhos<sup>30</sup> de políticas públicas sociais, tornando instrumento de expressão, representação e participação popular com o desafio de, em meio aos debates e conflitos, buscar consensos e alianças na definição da agenda pública que represente os interesses do coletivo, galgando “assento” na definição de ações, prioridades e metas no governo. Nesse sentido a política social passa a ser “estratégia de intervenção e regulação do Estado no que diz respeito à questão social” (CUNHA; CUNHA, 2002, p. 11).

O Estado brasileiro na gestão do Governo Dilma (2011-2016) tem focalizado as políticas públicas sociais em demandas pontuais e programas seletivos, políticas voltadas para o setor dos excluídos, o que contraria o princípio da universalização do acesso; quando, na

---

<sup>30</sup> Entende-se por conselho “espaços que permitem a negociação, a pactuação e a construção de consensos que viabilizam a operacionalização dos sistemas. Sua estruturação e seu funcionamento possibilitam à sociedade civil organizada formar opinião sobre o desejo comum e inserir na agenda governamental demandas públicas para que sejam processadas e implementadas sob forma de políticas para área social” (CUNHA; CUNHA, 2002, p. 19).

verdade, esses programas focalizados deveriam ser uma complementação de programas universais. Com isso, a política pública social, mesmo não sendo capaz de inverter esse quadro, nem tampouco a estrutura, deve ser concebida na agenda de todos aqueles que têm o compromisso com a emancipação humana.

Com o intuito de aprofundar o debate das políticas públicas sociais, trago na seção 3 reflexões sobre a avaliação de políticas públicas sociais. Avaliação que, no ciclo político, aparece como última fase, mas deve estar presente em toda a execução da política implementada, pois é responsável pela identificação das potencialidades e os limites da política, bem como na (re)condução durante o processo de execução.



### 3 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

Democracia que me engana  
na gana que tenho dela  
cigana ela se revela, aiê;  
democracia que anda nua  
atua quando me ousou  
amua quando repouso.

(Tom Zé)

*Democracia.* Essa música me leva a refletir o entendimento de democracia como algo que é vivenciado na medida em que o sujeito se apropria, faz uso. A partir do momento em que haja acomodação, a democracia adormece, deixa de existir. Nesse sentido, a democracia passa a ser um exercício constante da população em participar da vida política de seu país, Estado ou município. É com esse aspecto balizador que busco dialogar com os estudos de avaliação em políticas públicas sociais.

É fenômeno recente no Brasil a preocupação com a avaliação de políticas públicas sociais, sendo desenvolvidas as pesquisas avaliativas por meio de movimentos internos à administração pública. Nos últimos anos, em contextos de reforma do Estado e nas propostas de modernização da administração pública, tem-se enfatizado a necessidade de avaliar o desempenho governamental de modo geral. Isso se torna proeminente quando a proposta é implantar modelos gerenciais na administração pública, com vista a torná-la mais eficiente, uma vez que a pedra angular da administração gerencial é a ênfase nos resultados.

Decorre daí a necessidade de se definir metas e objetivos, além da importância de se estabelecer indicadores, mensurá-los e realizar avaliações periódicas para identificar o grau de alcance dos objetivos e das metas. A avaliação passa a ser vista como um instrumento gerencial que permite as decisões pelos formuladores de políticas para mudar o curso de ações ou encerrar programas considerados inadequados. Nesse contexto, a medição dos resultados das intervenções governamentais torna-se um instrumento para justificar a alocação racional de recursos públicos.

Em algumas propostas que consideram a modernização da administração pública não apenas como uma mudança gerencial, mas como uma mudança na relação governo-sociedade, de necessidade de contenção de gastos, com a conseqüente pressão por aumento da produtividade e da eficiência das ações governamentais, a avaliação passa a ganhar papel de destaque na gestão pública por meio da transparência na administração pública, ou seja, prestação de contas da gestão ao cidadão.

De acordo com Menicucci (2008), o desenvolvimento da avaliação na perspectiva gerencial não tem uma contrapartida equivalente no âmbito dos estudos teóricos. O tema avaliação esteve praticamente ausente da agenda de pesquisas acadêmicas, que até recentemente vinha considerando esse tipo de estudo como uma atividade gerencial ou como componente do ciclo das políticas públicas. Ao contrário, visam à produção de conhecimento sobre fenômenos sociais e políticos concretos, sobre as políticas públicas, mesmo que tais pesquisas estejam motivadas pela intenção de produzir conhecimento útil, ou seja, conhecimento capaz de contribuir para um delineamento de políticas públicas sociais melhores.

As pesquisas avaliativas, ainda de acordo com Menicucci (2008), podem contribuir para o avanço teórico das Ciências Sociais em diferentes perspectivas. Em primeiro lugar, ao propiciarem testes de hipóteses explicativas sobre fenômenos sociais, por meio dos quais, formulam-se as políticas públicas e nessa medida contribuem para formulações posteriores. Em segundo, por permitirem identificar fatores políticos, econômicos e sociais que atuam tanto no processo de formulação de políticas quanto no de implementação, e mesmo na avaliação tendo em vista os usos políticos.

Parto da ideia de que o conhecimento deve preceder a análise de situações concretas, o que confere responsabilidade social aos cientistas voltados para a produção de avaliações de políticas. Além disso, avaliações podem ser utilizadas para dar continuidade ou prescrever um curso de ação. Trata-se de buscar interpretar o contexto e as políticas em curso, mas também de buscar construir o contexto, sem perder de vista o rigor científico para produzir avaliações válidas.

Nas políticas públicas sociais, o contexto e o aspecto político da avaliação evidenciam-se, mesmo sabendo que existem diferentes abordagens, tipos e metodologias de avaliação. No entanto, na avaliação de políticas sociais, é preciso ir além do que expressam os números, é dar qualidade a eles, perceber o que esses números representam no processo político, que variáveis podem ter influenciado no (re) direcionamento das ações, que poderes foram exercidos pelos atores sociais. Compreender o contexto é identificar os principais problemas que a população vive no cotidiano, as demandas dos sujeitos, ou seja, pelo conhecimento que é possível levantar informações e dados da realidade com vista a realizar um planejamento mais coerente, enumerando as ações prioritárias na tentativa de atender aos anseios da população a ser beneficiada.

A avaliação, mesmo que esteja localizada como última fase no ciclo político, deve ocorrer desde a implementação, inclusive porque alguns problemas institucionais, por

exemplo, a descontinuidade político-administrativa, o descaso com a capacidade institucional de agentes executores, a inexistência ou descaso com o monitoramento dos programas e o perfeccionismo dos protagonistas de avaliação, podem ser evitados (LOBO, 2009). Por outro lado, considerada como processo científico de produção do conhecimento para realimentar as políticas e programas sociais, a avaliação tem o próprio processo e, como tal, é um processo constante e contínuo, expresso por diversas operações.

Na perspectiva de aprofundar o debate e as reflexões inerentes à avaliação de políticas públicas sociais, será apresentada na seção 3.1 uma contextualização histórica de como se configurou o campo de estudos de avaliação de políticas públicas sociais, bem como os diversos conceitos, tipologias e modelos empregados ao termo avaliação.

### **3.1 Contextos históricos das pesquisas em avaliação de políticas públicas sociais**

As pesquisas avaliativas de políticas públicas surgiram nos Estados Unidos na década de 1960, momento em que as ações do governo focalizavam programas de combate à pobreza privilegiando e mensurando os objetivos propostos. Esse formato foi denominado Modelo Funcionalista Clássico, que utilizava instrumentais técnicos e metodológicos em detrimento dos políticos, dando atenção aos aspectos da eficácia e eficiência ignorando os aspectos contextuais. A pesquisa avaliativa durante seu processo de massificação tinha como função constituir-se como ferramenta de planejamento destinada aos formuladores de políticas e aos gerentes do alto escalão (ALBAEK, 1998).

Autores com Chambers, Wedel, Rodwell (1992) identificam que, de 1930 a 1960, as avaliações de programas sociais já ocorriam; segundo eles, foram quatro gerações de pesquisas que se desenvolveram de forma peculiar. A primeira geração teve início no New Deal<sup>31</sup> com viés mais técnico, sendo constatado que os programas sociais não estavam apresentando resultados conforme o esperado. A segunda geração inicia-se na 2.<sup>a</sup> Guerra Mundial e permaneceu até meados da década de 1960, sendo de caráter mais descritivo, com eventos políticos de longa duração; consolidaram as técnicas metodológicas do *survey* e amostragens, promovendo o desenvolvimento das pesquisas de avaliação. A terceira geração prevalece entre meados da década de 1960 e início de 1970, enfatiza o julgamento das ofertas

---

<sup>31</sup> O New Deal (Novo Acordo) foi um conjunto de medidas econômicas e sociais tomadas pelo governo Roosevelt, entre os anos de 1933 e 1937, com o objetivo de recuperar a economia dos Estados Unidos da crise de 1929 (LIMONCIC, 2003).

dos programas sociais como o programa Guerra à Pobreza<sup>32</sup> e o programa Grande Sociedade<sup>33</sup>. Nesse momento ocorrem diversas intervenções sociais e financiamentos em vários serviços, o que fez as avaliações de políticas e programas sociais se tornarem um campo específico de investigação. Nos anos 1980, com o governo Reagan, registrou-se uma “redução e desmantelamento da estrutura criada para o desenvolvimento das políticas e programas sociais nos Estados Unidos” (SILVA, 2011, p. 45), sendo considerada uma geração reativa. Já em 1990, o interesse pelas pesquisas de avaliação foi resgatado e ampliado, passando a considerar relevante a presença dos aspectos políticos e contextuais para além dos técnicos e metodológicos, dando início à quarta geração que possibilitaria a relação entre as pesquisas quantitativas e qualitativas.

No Brasil, de acordo com Melo (1999), a análise das políticas públicas teve um crescimento significativo na década de 1980 impulsionado pela transição democrática, sendo três os motivos dessa expansão: o primeiro, pelo deslocamento na agenda pública deixando de focar nos impactos redistributivos da ação governamental e no projeto de modernização do regime ditatorial da época, voltando-se para redescobrir a agenda de pesquisas nas políticas de cunho municipal e de descentralização. O segundo foi a permanência de obstáculos para executar as políticas sociais, levando ao maior interesse em investigar a efetividade da ação do Estado. O terceiro motivo dessa expansão foi a “difusão internacional da ideia de reforma do Estado e do aparelho de Estado que passou a ser o princípio organizador da agenda pública dos anos 1980-1990, o que provocou uma proliferação de estudos de políticas públicas” (MELO, 1999, p. 532). Se inicialmente o imaginário social brasileiro em relação ao encantamento da política pública era no Estado, nos anos de 1990, passa a ser na sociedade civil.

Importa considerar que essa expansão nos estudos sobre avaliação de políticas públicas sociais na década de 1980 contou com os esforços despendidos pelos movimentos

---

<sup>32</sup> O Programa tinha como objetivo quebrar com o ciclo da pobreza nos Estados Unidos, sendo afirmado em discurso pelo presidente Lyndon Johnson em 1964: “Porque é justo, porque é sábio, e porque, pela primeira vez em nossa história, é possível vencer a pobreza [...] Infelizmente, muitos Americanos vivem no limite da esperança – alguns por sua pobreza, e outros por sua cor, e muitos mais por causa de ambos. Nossa tarefa é ajudar a substituir o desespero por oportunidade. Essa administração, aqui e agora, declara incondicional guerra à pobreza na América. Eu conclamo este Congresso e todos os Americanos a se unirem a mim neste esforço. Nosso objetivo não é somente aliviar os sintomas da pobreza, mas curá-los e, acima de tudo, preveni-la.” (JOHNSON *apud* AZEVEDO, 2005, p. 307).

<sup>33</sup> Programa de governo que buscou “estender a liberdade e a abundância, de modo a incluir todos os seus compatriotas no sonho americano [...] diante da crescente prosperidade econômica que o país vivia, impunha-se à consciência nacional atacar a pobreza e a injustiça racial, obstáculos à igualdade de oportunidades e à melhoria das condições de vida de todos os cidadãos” (AZEVEDO, 2005, p. 306).

sociais no sentido de demandar políticas universalizantes e mais equânimes. O objetivo da avaliação nessa perspectiva era de “contribuir para garantir a efetivação e universalização dos direitos de cidadania” (GOMES, 2011, p. 18). Essa contribuição só seria possível se a população de posse dos resultados produzidos pela avaliação se instrumentalizasse na luta por essa cidadania. Essa disseminação estava atrelada às exigências dos organismos internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, que exigiam reformas nos programas sociais cujos princípios estavam baseados na focalização, privatização e descentralização, para maior racionalidade do dinheiro público e do recurso aplicado; o que possibilitou o desenvolvimento da avaliação de eficácia (alcançar os objetivos e metas estabelecidos) e eficiência (relação do recurso com os resultados obtidos).

O Estado brasileiro com seu protagonismo constitucional no desenvolvimento das políticas sociais, principalmente nas esferas federal e municipal, extrapola a busca pela eficiência e produtividade e passa a ampliar os gastos sociais ao longo dos anos 2000, o que, na década de 1990, o contexto era de contenção de gastos públicos; momento em que foi estabelecida na esteira do agravamento fiscal a ampliação da escassez de recursos para atender à demanda da população afetada pelas reformas estruturais (abertura de mercados e desestatização), levando os governos a adotar na sua agenda o debate da transparência, eficiência e eficácia.

A ampliação de estudos na área de avaliação de políticas públicas sociais em virtude da expansão dos cursos de graduação e pós-graduação nas Universidades Brasileiras, com área de concentração nas políticas públicas contemplando de forma articulada a temática da avaliação com a pesquisa acadêmica; a presença das novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) cada vez mais sofisticadas oferecendo subsídios aos governos em meio ao desenvolvimento de sistemas de monitoramento e avaliação, auxiliando a gestão com informações importantes para o desenvolvimento das políticas públicas sociais; e o conjunto de incentivos ofertados ao Estado por parte dos organismos internacionais dando condições iniciais para o processo de implementação das políticas por eles financiadas – esses são alguns dos motivos que reforçam o contexto em que o Brasil encontrava-se no momento de expansão dos estudos sobre avaliação das políticas públicas sociais (SOUZA; HELLMANN, 2012).

As políticas sociais brasileiras fazem parte de um contexto autoritário que tem como modelo econômico a concentração de renda, desigualdade e exclusão. A preocupação exacerbada em definir métodos e técnicas avaliativas sem considerar as funções e o papel na produção e reprodução das desigualdades sociais levou a um *boom* nas produções teóricas

sobre avaliação, voltadas à medição e ao desempenho da intervenção estatal. Nesse caso, a avaliação passou a ser instrumento que determina a relação custo-benefício, ou seja, o gasto/recurso investido e as pessoas beneficiadas com essa ação. Nesse sentido as políticas sociais no Brasil têm adquirido o rótulo de políticas paternalistas, clientelista, inclusive por não envolver a população no processo de tomada de decisão, o que evidencia a privatização do Estado pela classe dominante e restringe os direitos da cidadania<sup>34</sup>, pois somente por meio da cidadania é possível tornar-se igual entre os membros de um coletivo.

Apesar desse modelo gerencial/positivista ser difundido no Brasil levando pesquisadores a se utilizar dele nos estudos de avaliação de políticas públicas sociais, críticas têm sido atreladas a esse tipo de avaliação, por exemplo: considerar apenas os aspectos quantitativos com suas fragilidades metodológicas e sua preocupação excessiva com a eficácia e eficiência. Por considerar que a política social expressa diversos interesses, tratar avaliação mediante a relação custo-benefício é limitar sua finalidade, já que “as mudanças sociais ocorrem a partir da interação de inúmeros fatores que não podem ser totalmente controlados pela ação prevista nos planos” (GOMES, 2011, p. 19).

Os aspectos políticos e contextuais devem ser levados em consideração, relacionando os elementos não mensuráveis do processo de implementação de políticas sociais, já que não se trata de um experimento controlado. Sendo necessário que as políticas públicas sociais tenham suas avaliações orientadas para apontar se houve expansão dos direitos, redução da desigualdade social e se foi proporcionada a equidade.

Avaliar programas sociais é interrogar-se a seu respeito, tentar elucidar sua finalidade, a forma como são produzidos seus resultados e com que práticas sociais se articulam e reforçam. É considerar que existem diferentes influências na constituição das políticas públicas sociais, assim como diversos sujeitos envolvidos nesse processo, levando a avaliação ao exercício democrático de direito sobre as ações de interesse público.

É nesse contexto que estudos sobre avaliação de políticas públicas sociais se legitimam, buscando superar modelos tradicionais e racionalistas de avaliação por alternativas que contemplem as várias dimensões e complexidade da questão social; promovendo o deslocamento da perspectiva técnico-econômica e racionalista para perspectiva racional crítica o qual exige uma contextualização do processo.

---

<sup>34</sup> De acordo com Arendt (1983), cidadania é direito básico do homem, é direito a ter direitos.

### **3.2 Da avaliação gerencial à avaliação para cidadania**

A avaliação é considerada pelos manuais de análise e avaliação de políticas públicas como uma das etapas do ciclo político, devendo ocorrer após a implementação da política ou programa, já que tem como principal função influenciar na reformulação da política implementada. O impacto social de uma política em relação à tomada de decisão é o mínimo se comparado com o impacto exercido pela opinião pública e o impacto eleitoral; em outras palavras, a possibilidade de adoção, reformulação ou finalização de uma política é quase nula.

Ao se criar e fortalecer estudos confiáveis de avaliação de políticas públicas sociais, a opinião pública, o eleitorado/a população passam a ser beneficiados. Quando de posse dos resultados avaliativos exercem controle democrático das intervenções governamentais, como também o governante é beneficiado no sentido de controlar as agências estatais executoras das políticas que têm autonomia em relação às diretrizes governamentais.

Associando o contexto histórico dos estudos em políticas públicas à consideração acima, é possível afirmar que os estudos de avaliação de políticas públicas sociais são complexos, considerando que existem diferentes concepções, tipologias, modelos, metodologias e técnicas. No entanto, é consenso entre pesquisadores que a avaliação envolve um julgamento, juízo de valor, medida de aprovação e/ou reprovação de uma política ou programa, tendo o avaliador de se pautar em uma concepção de justiça. Diante dessa compreensão, estudos de avaliação não podem ser considerados como neutros, instrumentais e técnicos, mas carregado de intencionalidade por parte do pesquisador, porque envolve relações de poder. A avaliação é um ato político e exige do programa público objetividade e independência. Por serem estudos complexos, fatores como isolamento de variáveis, indecisão dos objetivos a serem avaliados, a dificuldade de obtenção de informações fidedignas e falta de recursos podem dificultar a realização dos estudos de avaliação nas políticas públicas e programas sociais (ARRETCHE, 1998).

Nessa perspectiva, qualquer que seja a orientação teórico-metodológica do pesquisador, é necessária a utilização de instrumentos para que os resultados da pesquisa não sejam confundidos com as opções pessoais. Sendo assim, é importante compreender quais conceitos, tipologias e modelos de avaliação são mais recorrentes na literatura, em especial na área das Ciências Políticas e Sociais, bem como modelos alternativos que fazem parte da quarta geração dos estudos em avaliação.

De acordo com Ala-Harja e Helgason (2000), avaliação é resultado de um programa em relação aos objetivos propostos, garantindo melhores informações à gestão para que

possam guiar suas decisões. Garcia (2001) a define como um julgamento de uma iniciativa organizacional com base em um quadro previamente definido para que possa ser comparado com os resultados alcançados. Segundo Costa e Castanhar (2003), avaliar é uma forma de mensurar, realizar julgamento de valor, definindo critérios de avaliação (eficácia, eficiência, efetividade, sustentabilidade, custo-efetividade, satisfação da população, equidade), e sua operacionalização é por meio de indicadores<sup>35</sup>. Figueiredo e Figueiredo (1986) afirmam que a avaliação em políticas públicas consiste em adotar métodos e técnicas de pesquisa que estabeleçam uma relação de causalidade entre o programa e o resultado.

Esses autores, em suma, compreendem avaliação na relação causa-efeito, ou seja, os resultados alcançados pela política ou programa devem estar diretamente relacionados com o cumprimento das metas preestabelecidas. O não cumprimento subtende-se fracasso, tendo em vista que seu foco não considera o contexto e possíveis variáveis que podem interferir o curso da política pública social durante sua implementação e execução, levando-a para caminhos que fogem ao controle dos sujeitos responsáveis pela intervenção governamental.

Já em uma perspectiva racional crítica, Maria Ozanira Silva (2011) compreende avaliação como um ato político, que envolve relações de poder, integrando o contexto do programa ou política pública, o qual exige elementos de objetividade e independência. A autora atribui dois sentidos à avaliação: o sentido *lato* e o sentido *strictu*. O sentido *lato* “supõe a emissão de juízo ou julgamento sobre algo conforme determinados critérios. Como tal, integra ações da vida cotidiana, representando o que a literatura denomina de avaliação espontânea, informal, assistemática” (SILVA, 2011, p. 48). No sentido *strictu* “são deliberadas, sistemáticas e complexas, orientando-se pelo método científico e apresentando um caráter público. Incluem uma dimensão que é técnico-metodológica e outra política” (SILVA, 2001, p. 48). A pesquisa aplicada nesse sentido utiliza-se de métodos e técnicas da pesquisa social.

Carvalho (1998, p. 88), após estabelecer críticas aos modelos de avaliação voltados para a eficácia, eficiência e efetividade, propõe uma avaliação que

busque apreender a ação desde a sua formulação, implementação, execução, resultados e impactos. Não uma avaliação apenas de resultados, mas também de processos. Não é uma avaliação que apenas mensura quantitativamente os benefícios ou malefícios de uma política ou programa, mas que qualifica decisões, processos, resultados e impactos.

---

<sup>35</sup> O termo indicador significa tornar patente, demonstrar, revelar, denotar, expor (FERREIRA, 1999).



A avaliação de políticas e programas sociais tem particularidades que devem ser tratadas em sua totalidade, e não apenas em um momento específico. Por exemplo, os resultados de uma ação podem ser derivados de múltiplas causas ou fatores. Inúmeros objetivos que compõem um programa social os levam a uma articulação com diferentes políticas sociais para alcançá-los. Os resultados e impactos dos programas podem ser de médio e de longo prazo, esperados ou não, e ainda os conflitos inerentes à decisão e implementação por carregar consigo valores, demandas, opiniões, pressões sociais que interferem no processo e no resultado. Eis que surge a avaliação participativa com a função de “apreender o pluralismo social e perseguir com novas abordagens metodológicas dois objetivos centrais: incorporar os sujeitos implicados nas ações públicas [...] e desencadear um processo de aprendizagem social” (CARVALHO, 1998, p. 90, 92).

O envolvimento dos sujeitos no processo avaliativo permite a diversidade de valores, opiniões e verdades sobre a política ou programa avaliado, contemplando o pluralismo social. Esse envolvimento não se limita a saber a opinião dos sujeitos partícipes, mas confrontá-los no debate, é no debate que afloram as verdades sobre os propósitos e resultados do programa social. “Nesta direção, a objetividade pretendida no ato avaliativo é resultado de um processo de debate e triangulação entre os gestores, a comunidade mais próxima do programa e os especialistas.” (CARVALHO, 1998, p. 91).

A avaliação conduzida como processo de aprendizagem social caracteriza-se por socializar e acrescentar informações e conhecimentos novos que, por vezes, estão segmentados entre equipes de trabalho e população beneficiada. Ao dispor as informações e conhecimentos a todos os sujeitos envolvidos no processo avaliativo, é possível apropriar-se do saber-fazer social, apreender o programa em sua totalidade.

Por mais que as pesquisas sobre avaliação se detenham em enfoques econométricos, observa-se um esforço nas abordagens alternativas que levam em consideração as variáveis contextuais e processuais, em construir outro “olhar” sobre avaliação. Esse novo olhar compreende avaliação como resultado de um processo de múltiplos interesses e variáveis que definem o curso das ações públicas, envolvendo Estado e sociedade.

No campo diverso e ampliado dos estudos em avaliação de políticas públicas sociais, é importante ressaltar que se organizam para efeito didático por meio das tipologias. Os tipos de avaliação passam a se estabelecer mediante critérios em função do tempo (*timing*), em função da posição do avaliador ao objeto avaliado e em função da natureza do objeto avaliado.

Em função do *timing*, do momento em que ocorre a avaliação, Cotta (2001) e Aguilar e Ander-Egg (1994) classificam em antes, durante ou depois da implementação da política.

Na avaliação aplicada antes da implementação – *ex ante* –, muito estimulada pelos organismos internacionais de financiamento da política como forma de analisar a relação custo-benefício, custo-efetividade, taxas de retorno econômico aos investimentos realizados. Os estudos, nesse momento, orientarão a formulação e o desenvolvimento do programa, bem como a definição de objetivos onde será desenvolvida a política, caracterizando os beneficiários, ou seja, é ela quem define o desenho do programa mediante a realidade apresentada, levando em consideração a rentabilidade econômica em relação aos objetivos propostos.

A avaliação intermediária que ocorre durante a implementação é uma forma de adquirir informações para contribuir com a gestão durante o desenvolvimento do programa, sendo dada ênfase nos resultados. Essa avaliação também inclui o monitoramento do programa, o que permite ao avaliador acompanhar, observar e testar o desempenho do programa, bem como corrigir os rumos sempre que necessário, adequando de forma geral o planejamento à execução, assim se avalia a eficiência e eficácia.

A avaliação posterior à implementação – *ex post* – está voltada para perceber os impactos e processos da política já executada por meio da efetividade e o julgamento de valor do programa na perspectiva de orientar políticas futuras. Segundo Faria (1998, p. 45), também pode ser chamada de avaliação somativa, cujo objetivo primordial “é permitir a escolha do melhor programa para alcançar as metas de médio e longos prazos”. Podem-se utilizar análises comparativas entre diferentes programas subsidiando as escolhas dos tomadores de decisão.

Essa organização da avaliação em função do tempo se aproxima da apresentada por Cohen e Franco (1993) ao classificar em avaliação *ex ante* e *ex post*. A primeira realiza-se na elaboração do programa com vista a considerar aspectos da realidade no processo de tomada de decisão, inclusive auxiliando na decisão de implementar ou não a política planejada. Segundo os autores, é nesse momento que se faz uma análise de custo-benefício e custo-efetividade. A segunda, *ex post*, diferentemente de Cotta (2001), pode-se realizar durante e após a execução do programa, em que se buscam informações para manutenção ou não da política implementada ou sua reformulação se necessário, ainda durante a fase de execução. Conforme Cohen e Franco (1993), é nesse momento que se faz a avaliação de processo (que ocorre concomitantemente à execução) e avaliação terminal ou de impacto (ocorre no fim do programa).

O segundo critério utilizado é por meio da posição do avaliador em relação ao objeto avaliado, que Cotta (2001) classifica como avaliação interna, externa ou semi-independente.

A avaliação interna deve ser desenvolvida pela equipe do governo a fim de levantar elementos do programa para uma avaliação dentro da estrutura de gestão. Já a avaliação externa, realiza-se por pessoas externas ao governo, muitas vezes uma empresa contratada para esse fim; utilizam-se indicadores que são listados pelo governo para dar respostas à gestão sobre determinada política. A avaliação semi-independente é aquela realizada com a presença de avaliadores externos e internos.

Cohen e Franco (1993), diante do critério de quem realiza a avaliação, classificam-na em avaliação externa, avaliação interna, avaliação mista e avaliação participativa. A avaliação externa corrobora a perspectiva apresentada por Cotta (2001), pois é feita com pessoas que integram o quadro da instituição gestora; a avaliação externa, realizada por pessoas que não fazem parte do quadro institucional ao qual o programa social está vinculado, geralmente formado por especialistas em metodologias de avaliação. A avaliação mista combina a avaliação interna com a externa; e avaliação participativa conta com a presença dos participantes/população beneficiada com o programa em todo o processo avaliativo, desde o planejamento até a avaliação de fato.

A avaliação interna é fruto de críticas como destaca Arretche (1998), por compreender que uma avaliação feita pelo próprio governo fica passível de indução de resultados, ou seja, é quase impossível a prevalência da neutralidade da avaliação, já que vai tentar minimizar o fracasso do programa ou concluir o seu sucesso. Assim, os avaliadores internos zelarão pela manutenção dos empregos/cargos e, ainda, pelo interesse da burocracia governamental no sentido de aumentar as margens de poder e os recursos a ser investidos na ação. Por isso, é “mais difícil que tais avaliações tenham um geral valor avaliativo, ainda que possam ser bons instrumentos de pesquisa para estudos de avaliação, mais particularmente avaliações de eficácia” (ARRETCHÉ, 1998, p. 37-38). Sendo assim, sugere que as avaliações sejam realizadas por pesquisadores externos, por órgãos independentes.

Em função da natureza do objeto avaliado, Cotta (2001) classifica a avaliação em contexto, processo e resultados. Os fatores contextuais são aqueles que estão fora do controle da equipe do governo, porém podem exercer impacto positivo ou negativo sobre os resultados. A avaliação de processo ocorre em paralelo com a execução do programa podendo influenciar na (re)organização das ações, busca detectar os problemas na elaboração dos procedimentos e ainda acompanha e avalia a execução deles. A avaliação de impacto/resultado é aquela que tem como foco os impactos e efeitos produzidos sobre a sociedade, avaliando a efetividade da política, ou seja, busca identificar as mudanças que ocorreram e em que medida ocorreram, conforme a direção desejada. Nesse tipo de

avaliação, a dificuldade metodológica é demonstrar que os resultados obtidos estão diretamente relacionados com os produtos ofertados pela política em análise.

Aguilar e Ander-Egg (1994) classificam em avaliação de contexto ou necessidades, de processo ou da implementação, de resultados ou de impacto, da efetividade, eficácia e eficiência de um programa. A avaliação de efetividade é a relação estabelecida entre a implementação de um determinado programa e seus impactos/resultados. É perceber a efetiva mudança na vida das pessoas mediante o sucesso ou fracasso do programa em questão, demonstrando que os resultados encontrados estão causalmente relacionados com a política em análise. Avaliação de eficácia é a relação entre os objetivos e instrumentos com os resultados obtidos com a política implementada, ou seja, a relação entre as metas planejadas e alcançadas, os instrumentos previstos na implementação e os realmente utilizados, dando-lhes a condição de determinar se houve sucesso ou fracasso. De acordo com Arretche (1998), esse tipo de avaliação é o mais utilizado nas políticas públicas sociais, por ser o mais fácil de realizar e menos custoso.

A avaliação da eficiência é mensurada mediante a relação do esforço empreendido para implementação de uma política e os resultados alcançados. Esse tipo de avaliação deve dar ênfase, especialmente pela escassez de recursos públicos, o qual exige maior racionalidade de gasto, pelo aumento populacional que exige maior cobertura de programas sociais e por ser um objeto democrático em que o uso do dinheiro público deve ser gasto com responsabilidade.

Figueiredo e Figueiredo (1986) classificam a avaliação como de processo e de resultados. A avaliação de processo permite o monitoramento das ações para atender aos resultados esperados; as estratégias utilizadas nesse tipo de avaliação são complexas, pois envolvem variáveis como os atores e os mecanismos utilizados para alcançar os objetivos propostos. Já a avaliação de resultados ou impacto, relaciona-se com os efeitos do programa sobre a população beneficiada.

Cunha (2003) classifica avaliação em função da natureza do objeto como formativa e somativa. Avaliação formativa é aquela adotada durante a implementação do programa, com a incumbência de fornecer informações aos sujeitos que estão diretamente envolvidos nesse processo, para corrigir o curso das ações sempre que necessário, zelando pela melhoria do programa. A avaliação somativa é aplicada após a implementação ou no momento de finalização do programa, para que seja avaliado seu grau de efetividade, sendo possível realizar um julgamento geral da política implementada.

De acordo com Silva (2011), no esforço de explicar a complexidade da avaliação, essas tipologias apresentadas são consideradas como ideais, porém na prática concreta elas devem ser percebidas de forma articulada, considerando o potencial de cada uma delas. Pode “cada plano de pesquisa construir sua tipologia a partir da realidade, de critérios, do objeto e dos objetivos que pretendem alcançar com o desenvolvimento da avaliação” (SILVA, 2011, p. 64). Mediante essa afirmação, o pesquisador tem a condição de planejar e realizar a pesquisa em avaliação de políticas públicas sociais e/ou programas sociais com flexibilidade metodológica. O balizador da pesquisa passa a ser o objetivo, indicando a tipologia ou as tipologias adequadas para atingir o que foi proposto, podendo, também, trabalhar articuladamente com mais de uma tipologia de avaliação ou, ainda, criar uma tipologia coerente com o estudo a ser realizado.

O pesquisador livra-se das amarras teóricas e passa a dar prioridade aos aspectos oriundos do contexto da pesquisa. Nesse sentido a metodologia reporta-se à realidade com que o pesquisador se depara no decorrer da investigação, liberta-se de um padrão preestabelecido, pelo contrário, cria o próprio percurso metodológico. Nessa perspectiva a concepção de metodologia extrapola a lógica de ser um conjunto de procedimento e técnicas e se constitui como corpo teórico explicativo da própria avaliação e do seu objeto (SILVA, 2011).

A escolha dos métodos e das técnicas das pesquisas de avaliação deve ser de forma articulada com o objetivo da política a ser analisada, os questionamentos a que se pretende responder, os recursos e tempo disponíveis para avaliação e da disponibilidade do agente avaliador. Uma das críticas traçadas às avaliações de caráter mais tecnicista e gerencialista em relação à escolha dos métodos e técnicas é o foco nos aspectos técnicos em detrimento do aspecto qualitativo, tratando a política pública social como conjunto de ações que tem início, meio e fim, e não como um conjunto de direitos que devem ser permanentes e universais (BOSCHETTI, 2009).

Ao considerar esses elementos, é possível identificar controvérsias e a problemática nesse campo de conhecimento. São elas: disputa entre o paradigma quantitativo e qualitativo; enfoque na medição; processo de implementação; avaliação propriamente dita.

O confronto entre os paradigmas quantitativos e qualitativos ocorre no momento em que os fenômenos passam a ser analisados por meio de um único “olhar”, quando, na verdade, pode ser estabelecida uma articulação entre ambos, já que “a realidade social também se expressa por quantidades, devendo seus significados serem interpretados numa perspectiva qualitativa” (SILVA, 2001, p. 75).

O paradigma quantitativo tem como característica os resultados expressos de forma numérica, a construção prévia de hipóteses sobre os resultados almejados, a generalização dos resultados, o controle sobre o fenômeno e os resultados como medida de controle (CHAMBERS; WEDEL; RODWELL, 1992). Quanto ao paradigma qualitativo, o entendimento é que o conhecimento é inconcluso e dinâmico expressando-o por meio de análise subjetiva do fenômeno, as hipóteses são construídas pelo contexto, destaca-se a singularidade dos resultados, faz-se uma descrição do contexto produzindo diversas interpretações, descreve-se o processo, interessa-se pelo todo.

O enfoque na medição relaciona-se com estudos avaliativos que focalizam a análise quantitativa. Apesar de existir um esforço em aproximar os paradigmas quantitativos e qualitativos mediante a construção de indicadores mediados por ferramentas tecnológicas, é algo ainda incipiente.

O processo de implementação da política e/ou do programa descreve as ações a serem desenvolvidas, qual o tempo e em que condições. O processo de implementação estabelece uma relação entre variáveis e resultados; caso essas variáveis sejam manipuladas, os resultados podem ser diferentes do planejado. Importa ressaltar que, se houver pressão interna na gestão com cortes de recursos e dificuldades na obtenção de informações confiáveis que permitam avaliar a política ou programa, o cumprimento dos objetivos ficará ameaçado.

A avaliação propriamente dita é a manutenção da posição subalterna da avaliação de políticas e programas sociais no Brasil em detrimento da política econômica, a ilegitimidade do processo avaliativo, a falta de empenho de diferentes sujeitos envolvidos na política e programa, ausência de informação da função de cada sujeito durante a avaliação, a relutância em realizar avaliação na gestão das políticas e programas, caracterização julgadora e punitiva da avaliação, pouca utilização dos resultados das pesquisas avaliativas para guiar a tomada de decisão na (re)formulação da política pública social.

Esses problemas oriundos dos estudos sobre avaliação ficam mais claros conforme o modelo escolhido para orientar a pesquisa. Nesse sentido destaque os modelos mais recorrentes na literatura: o monitoramento, a avaliação política da política, a avaliação de processo e avaliação de impactos/resultados, bem como os modelos alternativos que surgem com o propósito de romper com a lógica gerencial de avaliação: avaliação livre, avaliação por peritos, análise de gestão ou de política e avaliação para cidadania.

O monitoramento, embora considerado por alguns autores como não sendo um modelo de avaliação propriamente dito, além de auxiliá-la, exerce funções importantes, como “auxiliar na execução do programa; melhorar a função gerencial, assegurar eficiência e

produtividade de um programa; organizar fluxos de informações sobre o programa e auxiliar o processo de avaliação, constituindo-se fonte de informação” (SILVA, 2011, p. 79). O monitoramento deve ser um exame continuado em todos os setores da administração do programa, de forma que identifique como a política e o programa vêm sendo executados, níveis de aproximação ou distanciamento entre o planejado e o realizado, auxiliando o gestor na tomada de decisões em relação ao rumo da política.

A avaliação política da política exprime um julgamento da política ou do programa, atribuindo valor aos resultados alcançados, as ações executadas e ao arranjo institucional onde a política encontra-se vinculada. Para efeito de julgamento, é necessário estabelecer critérios que envolvam princípios políticos, como os de igualdade, democracia e cidadania. Esse tipo de avaliação deve analisar e elucidar as razões pelas quais é feita uma escolha, ou seja, o porquê dessa política em relação à outra. Essa análise centra-se no processo de formulação da política ou do planejamento do programa, considerando os aspectos explícitos e implícitos que fundamentam determinada política, permitindo aferir o grau de compatibilidade entre o produto com o princípio da justiça social que é aplicado no processo de formação da agenda pública com vista à elaboração de uma política ou programa a ser implementado (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986).

O modelo de avaliação de processo é voltado para aferir a eficácia de um programa ou política pública, ou seja, refere-se ao funcionamento da política e/ou programa, e os serviços por eles ofertados. De acordo com Silva (2011, p. 82), esse modelo de avaliação tem como função verificar “em que medida o programa está sendo implementado conforme as diretrizes preestabelecidas, e quais as relações entre o produto gerado e as metas previstas ou desejadas”. Preocupa-se em identificar a relação metas estabelecidas e metas atingidas, além de considerar quais os meios utilizados no processo de implementação para o alcance dos objetivos propostos.

A avaliação de impacto<sup>36</sup> está voltada para perceber quais mudanças ocorreram na condição de vida da população beneficiada com a intervenção do poder público mediante a política pública ou programa implementado. O centro desse modelo é aferir tanto quantitativa quanto qualitativamente o critério da efetividade. Porém, ao falar em política pública social ou programa social, que é resultado de uma realidade social dinâmica, que, por sua vez, permite a presença de inúmeros estímulos e variáveis, estabelecer a relação direta entre causa-efeito (impacto) é arriscado. Nesse sentido é importante destacar que “qualquer avaliação de

---

<sup>36</sup> Impacto entendido como “resultado do programa que pode ser atribuído exclusivamente às suas ações, após a eliminação dos efeitos externos. É o resultado líquido do programa” (CUNHA, 2006, p. 8).

impacto apenas identifica a mudança e sua dimensão ocorrida numa situação conhecida previamente, mas não pode afirmar categoricamente que a mudança resultou, diretamente, desta ou daquela variável” (SILVA, 2011, p. 86).

Autores como Vianna e Silva (1989) propõem modelos alternativos para superar os modelos gerencialistas presentes nas três gerações dos estudos avaliativos. O modelo de avaliação livre tem como principal objetivo realizar a avaliação sem estabelecer previamente os objetivos, levando a um deslocamento do referencial de análise e objetivos as mudanças ocorridas; nesse caso, o impacto identificado passa a ser um resultado não previsto durante a fase de elaboração do programa. A avaliação por peritos, outro modelo alternativo que se baseia em critérios compartilhados entre profissionais especialistas em avaliação. A análise de gestão ou de política centra sua avaliação na formulação e implementação da política ou programa, o que corresponde, de certa forma, à avaliação de processo.

A avaliação na perspectiva da cidadania também considerada como um modelo alternativo na busca desse rompimento com os modelos mais tradicionais de avaliação se constitui como um instrumento de controle social das políticas públicas sociais, tendo como objetivo principal pressionar o poder público na garantia dos direitos sociais por meio dos segmentos sociais organizados da sociedade, sendo “capaz de revelar os contornos e tendências que marcam a política social” (GOMES, 2011, p. 27).

Há de convir que esse modelo de avaliação se aproxima do conceito de avaliação participativa, por considerar importante a participação da população em todas as fases do ciclo político (formulação, implementação, execução, avaliação); possibilitando uma pluralidade de opiniões a serem debatidas, como também impulsiona um processo de aprendizagem social dado que agrega conhecimentos diferentes mediante o papel social que cada sujeito envolvido no processo político desempenha.

Essa perspectiva da avaliação para cidadania procura resgatar a dimensão política da avaliação, considerando que a literatura tem criticado a sua neutralidade como um aspecto central da prática avaliativa. Tem como características o alicerce na cidadania, o reconhecimento dos aspectos políticos no processo decisório e a ampliação da participação do processo avaliativo com a presença da população desde seu planejamento à publicização dos resultados<sup>37</sup>. À medida que a população passa a participar do processo decisório, este é alargado, e amplia-se no momento em que os resultados são divulgados a toda a sociedade.

---

<sup>37</sup> A publicização dos resultados põe em prática o direito à informação, dando a condição do exame atento que permite discernir, julgar e construir um mundo político. “Para a avaliação das políticas sociais a publicidade em relação aos resultados produzidos pode garantir o seu sucesso e sua validade na medida em que tornam pública e visível a relevância das suas funções.” (GOMES, 2011, p. 33).



Considerada como uma forma de prestar contas do recurso público mediante as políticas públicas sociais, bem como identificar os impactos na forma de política redistributiva e de efetivação dos direitos da cidadania por meio da relação Estado-sociedade.

Segundo Boschetti (2009), é preciso reconhecer que, no Estado democrático de direito, as políticas sociais têm a função de promover a universalização de direitos, independentemente das técnicas e metodologias que serão utilizadas para avaliar as políticas sociais, seus programas e/ou projetos; ou seja, não deve perder o foco do que se propõem as políticas sociais em detrimento de qual análise ou avaliação será utilizada.

A avaliação de uma política social pressupõe inseri-la na totalidade e dinamicidade da realidade. Mais que conhecer e dominar tipos e métodos de avaliação ou diferenciar análise e avaliação, é fundamental reconhecer que as políticas sociais têm um papel imprescindível na consolidação do Estado democrático de direito e que, para exercer essa função, como seu objetivo primeiro, devem ser entendidas e avaliadas como um conjunto de programas, projetos e ações que devem universalizar direitos. Para tanto, toda e qualquer avaliação de políticas sociais (ou de programas e projetos) deve se sobrepor à mera composição de técnicas e instrumentos, e se situar no âmbito da identificação da concepção de Estado e de política social que determina seu resultado. (BOSCHETTI, 2009, p. 3).

Com isso, a avaliação se constitui como uma área de concentração no campo das políticas públicas e sociais, prevalecendo o exercício da cidadania como balizador. Uma avaliação voltada para cidadania pode contribuir na universalização dos direitos, na medida em que os resultados por ela produzidos sirvam para instrumentalizar a população na luta pela cidadania. Esse modelo de avaliação voltado para a relação político-cidadão busca superar o caráter econômico e técnico presente no modelo funcionalista/racionalista clássico, sem negar os aspectos técnicos metodológicos, mas compreendendo-os como subordinados à perspectiva política.

Tem como propósito apresentar uma perspectiva que tenha como base a inclusão do interesse público em todas as suas dimensões, incorporando o conflito como elemento importante na construção de um projeto de cidadania presente na sociedade. Por mais que o Estado seja um ator privilegiado no processo de avaliação das políticas públicas sociais, é importante a participação da sociedade civil, é ela que exerce a cidadania e ainda contribui com a execução da política social.

O processo avaliativo deve ir além dos programas, deve considerar os aspectos estruturais e conjunturais da sociedade, em que as metas alcançadas sejam apenas um elemento de análise, mas não o único. Considerar o que foi modificado no cotidiano da população, inclusive com ações que não tinham sido planejadas inicialmente, mas durante a

execução da política contribuiu de alguma forma na mudança da realidade social. Sendo assim, é necessário avaliar desde o processo decisório até a execução do programa ou política para que seja possível ter a ideia do todo, já que não é suficiente estabelecer a relação das metas com os resultados, sem considerar os condicionantes e os interesses na tomada de decisão e, ainda, as variáveis que se fizeram presente durante a execução. Ao realizar o resgate da tomada de decisão e implementação, supõe-se que “uma intervenção, desde a sua concepção até a sua operacionalização final, é perpassada por uma rede de poder e influência que não atua de forma linear, mas sim tensa e conflitiva, que pode alterar a direção prevista na programação inicial” (VIANNA; SILVA, 1989, p. 190).

A participação da população beneficiada com as políticas públicas sociais é considerada como um momento importante e privilegiado, pois consolida o princípio democrático e ainda torna o *modus operandi* das políticas mais eficientes. Essa forma participativa de avaliação partilhada entre a população e o poder público possibilita a apropriação dos resultados de forma reflexiva e politizada. Essa participação não deve ser apenas a colaboração dos beneficiários no planejamento e implementação da política, que pode ser viabilizada por meio de questionários e formulário (MELO, 1998), mas de forma que, ao tomar posse dos resultados, a população exerça pressão no poder público. Desse modo, passando a ser um grupo de pressão para incorporar os resultados obtidos pelo processo avaliativo no momento de tomada de decisão governamental, planejamento e execução das políticas públicas sociais, o que permitiria uma aproximação das políticas a serem implementadas com a necessidade real da população a ser beneficiada.

Conforme Trevisan e Bellen (2008), com a divulgação dos resultados, o governo pode ser constrangido pela má avaliação de sua gestão, podendo a população ou mídia utilizar-se dessas informações para criticar ou ainda utilizar esses resultados para legitimar as políticas veiculadas na gestão. É dessa forma que a avaliação é tida como mecanismo articulador entre Estado e sociedade civil, haja vista que uma nova ordem é estabelecida, prevalecendo a universalização dos direitos de cidadania.

Apesar de tecerem algumas críticas a esse modelo de avaliação, como a falta de objetividade e confiabilidade dos resultados, é notória a ampliação da participação na medida em que envolve população, gestores e avaliadores tendo o foco deslocado para a intersubjetividade em vez da objetividade. Ideal seria se esses resultados avaliativos fossem considerados no momento de tomada de decisão, planejamento e execução das políticas públicas sociais, para que as políticas por eles desencadeadas estivessem a serviço da população, atendendo à demanda existente.

Pelo exposto, compreendendo avaliação em uma perspectiva de cidadania, a definição de instrumentos e técnicas adequadas em uma pesquisa avaliativa não é definida previamente, mas sua definição deve encontrar-se articulada com o planejamento de cada experiência avaliativa, considerando como critérios: o referencial teórico utilizado, a natureza da política ou programa a ser avaliado e os objetivos da avaliação. É importante destacar que os instrumentos e as técnicas não são neutros, mas sofrem influência para além do referencial utilizado e a intencionalidade do avaliador.

Nesse sentido são inúmeros os instrumentos e as técnicas que podem ser utilizados nas pesquisas avaliativas, sem exclusividade tanto na abordagem qualitativa ou quantitativa, mas o tratamento que será dado a eles faz que se aproximem mais de uma ou outra abordagem. O que deve ser feito é escolher os instrumentos e as técnicas que responderão da melhor forma aos questionamentos feitos na pesquisa com vista a atingir os objetivos propostos.

Estabelecer uma discussão que articule os variados conceitos, tipos e modelos de avaliação requer uma decisão política por parte do pesquisador. Essa decisão está balizada de forma que não exista o certo ou errado, mas a melhor escolha para atender aos questionamentos e objetivos traçados antes e durante a investigação. Como mencionado, a organização em conceitos, tipos e modelos de avaliação em políticas públicas sociais é apenas didática, é uma forma de identificar as sistematizações que existem nesse campo do conhecimento, oferecendo caminhos a seguir; que não precisa ser apenas um, mas aquele que vai atender à necessidade do investigador.

Diante dessa exposição, o conceito de avaliação participativa e o modelo de avaliação para cidadania orientará teoricamente esta investigação, porque o objeto da pesquisa e a metodologia utilizada aproximam-se das características e da concepção que essas avaliações trazem. A avaliação participativa que tem como característica marcante a presença da população no processo político possibilita a aprendizagem social entre os diferentes sujeitos envolvidos nas políticas públicas sociais, compreende a avaliação como processo, e não produto do resultado obtido após intervenção governamental, considerando como importante, as fases do ciclo político (formulação, implementação, execução, monitoramento e avaliação). Complementa-se pelo modelo de avaliação para cidadania que, além de considerar a relevância da participação da população em todo o processo político, tem um ponto-chave, que é a materialização da cidadania como princípio democrático, uma vez que, de posse dos resultados obtidos no processo avaliativo, a população exerce grupo de pressão ao poder público com vista a debater a permanência ou modificação da política pública implementada; explicitando quais são as necessidades cotidianas desses sujeitos.

Na seção 4, apresento um pouco da trajetória histórica que demarca as políticas públicas de esporte e lazer no Brasil, em especial a partir do marco regulatório após a Constituição Federal de 1988, situando o PELC como um dos programas sociais desenvolvidos há pouco mais de quinze anos, exemplificando seus objetivos, as diretrizes e os documentos legais que orientam sua ação, dando “vida” à pesquisa aqui desenvolvida.

#### 4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NO BRASIL: O PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE

A gente quer carinho e atenção  
 A gente quer calor no coração  
 A gente quer suar, mas de prazer  
 A gente quer é ter muita saúde  
 A gente quer viver a liberdade  
 A gente quer viver felicidade...

(Gonzaguinha)

A música *É*, de Gonzaguinha, expressa a diversidade de necessidades que os sujeitos possuem, para além daquelas que estão expressas em alguma política de governo ou de Estado. Necessidades essas que promovam prazer, felicidade, respeito e liberdade. Demonstra, ainda, que esses sujeitos estão atentos ao que vem sendo construído e constituído como política pública no Brasil, visto que se deseja é: viver pelo direito, viver todo respeito, viver uma nação, ser um cidadão (parafrazeando Gonzaguinha).

A discussão de políticas públicas de esporte e lazer no Brasil é recente, mas nem por isso incipiente<sup>38</sup>. Atualmente, vários são os cursos de pós-graduação em nível de mestrado e doutorado em Educação Física com linhas de pesquisa voltadas para os estudos em políticas públicas de esporte e lazer, além do diálogo que a educação física tem com demais áreas do conhecimento, como a sociologia, ciência política, educação e serviço social, impulsionando a investigação neste campo. É importante enfatizar que a Educação Física é a área que, ao longo dos anos, se destaca na produção de estudos de políticas públicas de esporte e lazer, exigindo responsabilidade por parte dos pesquisadores na qualificação dessa produção.

Por esses estudos, detectou-se que, no século XIX, o poder público iniciou sua intervenção no setor de esporte e lazer, em especial nos municípios. Segundo Zotovici *et al.* (2013), nos anos 1930, na Era Vargas, o princípio organizador das políticas públicas foi o corporativismo e o *nation building* (linha investigativa que privilegia a construção estatal). Nesse momento histórico<sup>39</sup>, o presidente Vargas exigiu a criação de um ordenamento legal

<sup>38</sup> Essa constatação é observada nas publicações sobre o tema produzidas por: Amaral e Pereira (2009), Melo (2013), Starepravo, Souza e Marchi Júnior (2011) e Zotovici *et al.* (2013).

<sup>39</sup> O Brasil vivia um momento de centralização do poder para arrefecer o poder descentralizado das aristocracias rurais. Além disso, o momento político e econômico era favorável, em razão da crise de 1929. Para além dessa conjuntura bastante favorável em relação à criação de instrumentos legais e regulatórios, Vargas criou um ordenamento legal para o esporte, algo que ocorreu após a má participação do Brasil em um campeonato internacional de futebol. Como existiam na época confederações para mais de uma modalidade esportiva, a confederação do Rio ficou com a responsabilidade de escalar a equipe, porém a confederação de São Paulo não liberou jogadores convocados para participarem da competição. Contudo, ressaltar que esse processo de centralização de poder ocorreu em todas as áreas da administração pública.

que desse condição de intervir no esporte. O Decreto-Lei n.º 3.199, de 14 de abril de 1941, apresentava diretrizes e bases que orientavam o esporte nacional, adequando-o ao sistema de governo presente naquela época, possibilitando o Estado de intervir (BRASIL, 1941). “Disciplinar o esporte significou atrelá-lo ao Estado, por meio de um rígido e hierárquico controle, capaz de conter o mandonismo pessoal e a politicalha existente no setor.” (LINHALES, 1996, p. 86).

Alguns aspectos caracterizam o decreto-lei de 1941: o esporte ser controlado pelo Estado, a oficialização das entidades esportivas (federações e confederações), a verticalização das funções no sistema esportivo, criação do Conselho Nacional de Desportos (CND).

Até a década de 1970, o esporte era tratado segundo o modelo de um Estado interventor<sup>40</sup> e conservador, baseando-se no formato que a Itália utilizava no âmbito do trabalho, um formato verticalizado, inexistindo o diálogo entre as modalidades esportivas; ou seja, o parâmetro central da estrutura esportiva apoiava-se no modelo piramidal. “Não havia uma compreensão sobre o esporte que o identificasse como patrimônio da humanidade e que, ao ser elemento da cultura de um povo, por si só justificasse a sua apropriação por este povo.” (CASTELLANI FILHO, 2013, p. 51). Um esporte cuja lógica era de que da quantidade poderia extrair-se a qualidade, ou seja, do ápice da pirâmide esportiva, seria extraída a qualidade daqueles que se encontravam na base.

As relações de poder vivenciadas no esporte eram reflexo da mesma lógica vivenciada na esfera política da época, o caráter conservador, em que se constituíram feudos de poder entre as federações das diversas modalidades esportivas, fortalecendo, assim, o caráter nacionalista do regime militar (CASTELLANI FLHO, 2013).

A criação do Ministério da Educação e Cultura (MEC) e do Departamento de Educação Física e Desporto no âmbito federal fortaleceu a política esportiva veiculada na época, possibilitando a elaboração da Lei n.º 6.251, de 8 de outubro de 1975, que instituiu normas gerais para o desporto com uma organização esportiva em quatro níveis –esporte comunitário<sup>41</sup>, esporte estudantil, equipamento básico urbano e organização esportiva comunitária (BRASIL, 1975); e do Decreto n.º 80.228, de 25 de agosto de 1977, que

---

<sup>40</sup> Estado interventor significa deter o controle do comportamento das pessoas, com regência e domínio de qualquer ação que tenha como objetivo a promoção do bem-estar dos indivíduos.

<sup>41</sup> O esporte comunitário é “aquele praticado pelas massas, era a base do sistema esportivo”, o esporte estudantil “de caráter competitivo, berço dos grandes talentos esportivos, em que se constitui o esporte universitário”, equipamento básico urbano “prática regular de atividade física e lazer, no qual cabia ao Estado o fornecimento de equipamentos e locais apropriados” e a organização desportiva comunitária “prática profissionais ou amadoras, mas de forma sistemática e codificada por meio de regras, treinamento sistemático, arbitragem e tribunais” (OLIVEIRA, 2011, p. 213-214).

institucionaliza a Política Nacional da Educação Física e do Desporto, com seu desdobramento no Plano Nacional de Educação Física e Desporto.

Como o ordenamento legal estava voltado para o esporte de alto rendimento, com a presença marcante das confederações e federações, criou-se o pseudossistema esportivo brasileiro, por considerar que, no decreto-lei de 1941, não estavam presente nenhum parâmetro, princípios e orientações para as demais dimensões do esporte (esporte participativo ou de lazer e esporte educacional). Esse formato perdurou por muitos anos, até que, em 1988, com a aprovação da Constituição brasileira, o esporte e o lazer passaram a ser direito de todo cidadão brasileiro (BRASIL, 2008[1988]).

No fim da década de 1970, o regime militar brasileiro começou a dar sinais de esgotamento, associado a esse momento histórico, e com o fortalecimento dos movimentos sociais, houve uma grande mobilização social que, descontente com o regime militar e motivada pelo processo de redemocratização do país, apontou a necessidade de rever a Constituição brasileira de 1967 (que ainda estava em vigor).

Os governantes percebiam que a população brasileira há muito se sentia descontente, frustrada e sufocada pelo governo, havendo predisposição de instaurar nova ordem; assim, na tentativa de manter o controle do poder pelas classes dominantes, o governo instaurou, por meio de uma mensagem encaminhada ao Congresso pelo presidente José Sarney, a Assembleia Nacional Constituinte (FERNANDES, 2006; GASPARI, 2003).

Por meio de emenda constitucional, a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) foi composta por deputados federais e senadores em exercício, organizando-se em comissões e subcomissões, configurando-se como uma assembleia congressual (formada pelos membros do Congresso), e não exclusiva (assembleia específica para elaboração e promulgação da nova Constituição, formada também por representantes da sociedade civil).

Nesse momento, as divergências políticas e ideológicas afloraram, e diversos movimentos sociais, partidos políticos e organizações uniram-se na tentativa de garantir um debate ampliado e participativo com diferentes setores e segmentos da sociedade. Foram apresentadas duas teses: de um lado, os sindicatos, associações de moradores, movimento negro, movimento feminista, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), ala progressista da Igreja Católica e Evangélica, Partidos dos Trabalhadores (PT) e o Partido Democrático Trabalhista (PDT) defendiam uma assembleia exclusiva.

Já a elite burguesa, Forças Armadas, senadores, governo federal e os parlamentares, que compunham sua base de sustentação, defendiam a constituinte congressual (LIMA, 2002). No entanto, apesar dos movimentos de resistência, a ANC foi congressual.

O Regulamento Interno da ANC previa três diferentes formas de participação de entidades representativas de segmentos da sociedade: as sugestões, que poderiam ser enviadas durante todo o processo de elaboração; as emendas somente em condições específicas poderiam ser apresentadas<sup>42</sup>; e as audiências públicas, que eram organizadas pelas subcomissões temáticas nas quais recebiam das entidades representativas as sugestões ao texto ali debatido (BRASIL, 1987). Além dessas possibilidades de participação regimentais, foram criados fóruns de debates e acompanhamento das ações da ANC espalhados pelo Brasil.

Do ponto de vista regimental, a Constituinte admitiu oficialmente três tipos de participação direta de não-constituintes, cidadãos e organizações da sociedade civil: sugestões, audiências públicas e propostas de emendas populares. Sabia-se das condições adversas da disputa. Conhecia-se a aspereza do conflito político entre interesses de classes divergentes [...] Porém, a inusitada admissão dessas formas participativas, reconhecidas pelo oficialismo constituinte, representou importante meio de pressão, de mobilização e de inserção com aprendizado. As grandes vozes conservadoras opuseram-se a tais mecanismos; uma vez derrotadas, procuraram desmoralizá-los e, ainda hoje, insistem em que nada foi assimilado. (MICHILES, 1989, p. 390).

Apesar de a Constituição de 1988 ter sido considerada como “Constituição Cidadã” em virtude do alargamento aos direitos da cidadania e fruto de grande mobilização e participação popular, ainda assim, não correspondeu aos anseios da população brasileira, especialmente de entidades combatentes da sociedade civil (FERNANDES, 2006).

No caso do lazer, objeto de minha investigação, aparece na Constituição Federal em quatro artigos: no artigo 6.º, que o define como direito social, também a educação, saúde, previdência social etc.; no artigo 7.º, o lazer é considerado direito dos trabalhadores urbanos e rurais para melhoria de sua condição social; no artigo 217, que afirma ser dever do Estado promover práticas esportivas formais e não formais, o lazer sendo compreendido como promoção social; e no artigo 227, que assegura o lazer à criança, ao adolescente e ao jovem, como dever do Estado, da família e da sociedade.

Mesmo que se façam presentes pela via legal, as legislações não dão conta em garantir a concretização do lazer como direito social. Nesse sentido Silva (2015, p. 161) afirma:

o lazer como direito social é um paradoxo, e, por esse motivo, entendo que sua garantia pressupõe um conjunto de superações individuais e coletivas que constroem verdadeiras arenas culturais. Esses espaços de disputa simbólica, em que os conflitos não são cirurgicamente tratados, forjando uma espécie de ‘eugenia intelectual e

---

<sup>42</sup> As condições para apresentação de emendas eram: que a proposta tivesse sido organizada “por, no mínimo, 3 (três) entidades associativas, legalmente constituídas” e assinada “por 30.000 (trinta mil) ou mais eleitores brasileiros” (BRASIL, 1987, art. 24).



cultural', são fundamentais para a conquista do lazer como direito social, mas principalmente, para consolidação e o fortalecimento do processo democrático.

Essas disputas que o lazer e outros direitos sociais precisam tecer para garantir sua materialização estão presentes no seio de nossa sociedade atual, inclusive porque permanece a força das oligarquias e do corporativismo autoritário, configurando o Brasil como um país em processo de construção democrática<sup>43</sup>.

De acordo com Santos (2014), antes de o lazer ser incorporado à Constituição federal, foi longo o caminho percorrido, idas e vindas marcaram sua trajetória. Inicialmente, o lazer não teve uma comissão ou subcomissão específica, aparecendo timidamente nas comissões: Comissão da Família; Comissão da Educação, Cultura e Esportes; Comissão da Ciência, Tecnologia e Comunicação; e ainda nas subcomissões: Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes; Subcomissão da Ciência, Tecnologia e Comunicação e Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso. Raras foram as compreensões explícitas sobre o lazer na Constituição, exceto as elaboradas pelo constituinte Florestan Fernandes, ficando em maioria um caráter introdutório a título de sugestões encaminhadas pela população.

O lazer foi compreendido no processo da Constituinte como direito fundamental importante para realização integral do ser humano e como uma das necessidades básicas à vida dos cidadãos. As diversas compreensões e significados a ele atribuídos foram observados na relação do lazer com a saúde, o esporte, o turismo, as atividades culturais e a cultura; por vezes, significados nada homogêneos. É possível considerar como uma pista as suas idas e vindas nesse processo político; a falta de argumentação que justificasse manter as sugestões de emendas nos anteprojetos das comissões e subcomissões levou o retorno da pauta a uma nova discussão e inserção (SANTOS, 2014).

Ainda que o lazer fosse reconhecido pelos atores participantes da Constituinte como relevante a todos os cidadãos,

não houve *lobbys* ou mobilização e organização popular em torno do lazer nesse processo que justificasse sua definição como direito social na Constituição [...] foi no último momento dos trabalhos da Constituinte, no Plenário, quando os únicos atores políticos participantes do processo eram os constituintes, que o lazer apareceu pela primeira vez em uma emenda como direito social. (SANTOS, 2014, p. 149).

---

<sup>43</sup> Democracia é um paradigma que vai além da ação de eleger os governantes, mas processos democráticos revistos sistematicamente mediante o contexto político, econômico e social na relação estabelecida entre Estado e Sociedade Civil organizada; conceito que tem como pano de fundo a compreensão de Estado ampliado (Sociedade Civil + Sociedade Política) defendido por Gramsci (2000).

Por não existir nenhuma outra menção nos trabalhos das comissões e subcomissões que registrassem a inserção do lazer como direito social, subteve-se que foram os constituintes os responsáveis por incorporar o lazer na Constituição de 1988. O que parece um tanto contraditório já que os direitos sociais, assim como os direitos civis e políticos, constituem a cidadania, sendo condição necessária para que esta seja vivenciada plenamente (MARSHALL, 1967).

A conquista dos direitos sociais realiza-se mediante a luta dos trabalhadores como resultado da luta política entre capital e trabalho, que, por meio de suas mobilizações, tornam um problema social político, ou seja, deixa de incomodar apenas um grupo de pessoas e passa a mobilizar as autoridades governamentais para darem uma solução a esse problema, compondo, assim, a agenda governamental.

Quanto ao esporte, encontra-se na Constituição de 1988, artigos 24 e 217. No artigo 24, o desporto, igualmente a educação, o ensino, a cultura, ciência e tecnologia devem ser legislados pela União, governos estaduais e distrital; e no artigo 217, seção III, as práticas desportivas formais e não formais devem ser fomentadas pelo Estado, contemplando o esporte nas dimensões educacional e de rendimento, também com tratamento diferencial para o desporto profissional e não profissional.

Apesar de reconhecer os avanços legais no esporte e lazer, alguns pesquisadores estabeleceram críticas ao documento. Uma delas relacionada com a concepção de lazer presente na Constituição, lazer assistencialista e/ou funcionalista<sup>44</sup>, em vez de ser considerado fator de desenvolvimento humano (MARCELLINO, 2008). Outra crítica, tecida por Veronez (2005), é ao não reconhecimento da dimensão do esporte participativo/recreativo na lei, que faz menção apenas ao esporte educacional e de rendimento.

Segundo Menicucci (2006, p. 136), a lei representa um desafio para o esporte e lazer por não estar definindo “os princípios, diretrizes, objetivos, os mecanismos e regras institucionais que deveriam orientar a concretização do direito ao lazer”. Tais desafios fizeram com que os interesses corporativos e a lógica momentânea do mercado direcionassem as ações do setor.

---

<sup>44</sup> O lazer nessa perspectiva teria a função de contribuir para a recuperação das forças físicas, psíquicas e espirituais e restabelecer a saúde dos sujeitos, para que estejam aptos para o trabalho. Essa perspectiva reduz o lazer a uma atividade compensatória relacionada com o tempo destinado às atividades laborais (FERREIRA, 2013, p. 2).

O primeiro governo eleito após a promulgação da Carta Magna foi a gestão de Fernando Collor (1990-1992)<sup>45</sup>, que extinguiu a Secretaria de Educação Física e Desporto, que era até então atrelada ao Ministério da Educação, e criou-se a Secretaria de Desportos vinculada ao gabinete presidencial, tendo como gestores os ex-atletas Arthur Antunes Coimbra (Zico) sendo substituído em 1991 por Bernard Rajzman (voleibol).

De acordo com Proni (2000), era o momento do esporte de alto rendimento ter uma legislação que permitisse o processo de modernização e democratização das instituições esportivas, impulsionando, assim, a criação de legislações que favoreceram e fortaleceram o esporte de rendimento, tais como a Lei Zico, n.º 8.672, de 6 de julho de 1993, que apresenta as normas gerais para o desporto formal e não formal (lei essa substituída pela Lei Pelé n.º 9.615/98).

Todas as ações e elaborações da Secretaria de Desportos eram voltadas para o esporte, seja com a Criação do Sistema Brasileiro do Desporto, que buscava “garantir a prática desportiva regular e melhorar-lhe o padrão de qualidade” (BRASIL, 1993, art. 4.º, § 1.º), seja com a criação do Plano Nacional do Desporto. Ambos tratavam especificamente das práticas do desporto de rendimento atrelados às entidades de controle como o Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e o Comitê Olímpico Internacional (COI).

Para que fosse possível manter as atividades dessa secretaria, instituíram-se como formas de obtenção de recursos fundos esportivos, receitas de concursos prognósticos, doações, patrocínios, legados, prêmios da Loteria Esportiva Federal e incentivos fiscais. Em especial, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Desportivo (Fundesp), que visava dar apoio financeiro a programas e projetos desenvolvidos pela Secretaria do Desporto, articulados com a proposta do Plano Nacional do Desporto, com recursos obtidos com dinheiro da Loteria Esportiva.

Após a saída de Collor do governo e a continuidade da gestão por Itamar Franco, a pasta esportiva voltou ao Ministério da Educação como uma Secretaria – Márcio Braga assume o órgão com a responsabilidade de responder sobre o esporte –, continuando a favorecer o esporte de rendimento, talvez por ter cumprido mandato de presidente do Clube de Regatas Flamengo do Rio de Janeiro por seis vezes.

Em termos de ação pública estadual e principalmente municipal, inicia-se uma tentativa de redefinição de políticas de esporte nas cidades como Diadema, SP, Curitiba, PR e Santos, SP:

---

<sup>45</sup> Essa gestão finalizou-se em 1992 com o processo de *impeachment* do presidente da República, Fernando Collor de Melo, assumindo o vice, Itamar Franco, que permaneceu no governo até o fim do mandato em 1994.

a) emergem tentativas de implementação do esporte como setor de políticas sociais, a partir do princípio de que, como atividade de lazer, possui valor em si mesmo e constitui um direito de todos; b) as políticas de esporte rompem com a estrutura hierarquizada e centralizada que se consolidou no período autoritário; c) as diretrizes e princípios de ação não se encontram subordinados ao que emana do Governo Federal e d) o desenvolvimento de políticas de esporte não se paralisou generalizadamente, na dependência do que se estabeleceria na legislação esportiva nacional. (LINHALES, 1996, p. 186).

Mesmo sendo mudanças pontuais, em algumas cidades brasileiras, percebe-se uma movimentação no repensar da política pública do esporte, evidenciando uma relação entre esporte-Estado-sociedade. Ficando explícito que a política esportiva encontrava-se vinculada ao projeto de governo e de sociedade em que as gestões públicas se orientavam. Porém, ações que tinham como objetivo promover a autonomia e a descentralização, por si só, não foram suficientes para romper com a lógica da política pública de esporte veiculado até então, por isso se mantinham as ações com caráter autoritário, assistencialista, clientelista ou mesmo de publicidade governamental.

No governo FHC (1995-2002), mantém-se a prioridade no esporte de rendimento com a criação do Ministério de Estado Extraordinário do Esporte, sendo nomeado para assumir essa pasta, Edson Arantes do Nascimento (Pelé), reforçando a supremacia do esporte de rendimento e em especial do Futebol.

A Secretaria do Desporto da antiga gestão passa a dar assessoria a esse ministério, que após mudanças do governo FHC, passa a ser o Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (Indesp). Desvincula-se do Ministério da Educação e torna-se parte integrante do Ministério Extraordinário do Esporte. Essa desvinculação, de certa forma, aponta indícios para a criação de políticas específicas para o esporte, bem como destinação de recursos próprios e ainda visibilidade a esse fenômeno social. No fim do primeiro mandato de FHC, criou-se, por Medida Provisória, o Ministério do Esporte e Turismo. Nessa gestão, o esporte ganha destaque, inclusive com a criação do Programa Esporte na Escola<sup>46</sup> e o Programa Esporte Solidário<sup>47</sup>.

No referido período, sancionaram-se mais duas leis: a Lei Pelé, Lei n.º 9.615, de 24 de março de 1998, que substituiu a Lei Zico, porém mantém o propósito de apresentar normas gerais para o desporto (BRASIL, 1998); e a Lei Agnelo Piva, Lei n.º 10.264, de 16 de julho de

---

<sup>46</sup> O Programa Esporte da Escola foi criado em 2001 com o objetivo de oferecer no contraturno escolar atividades esportivas para crianças e jovens de escolas públicas; de forma que os afastassem das ruas e conseqüentemente das drogas e da violência familiar (BRASIL, 2001a).

<sup>47</sup> O Programa Esporte Solidário foi criado em 1995 com a construção dos dez centros poliesportivos, sendo seis no Rio de Janeiro e quatro no Ceará. Voltado para crianças e adolescentes entre 7 e 17 anos, que viviam em situação de risco, tendo como função oferecer reforço escolar, educação para a saúde, arte e reinserção escolar e social (BRASIL, 2013c).

2001 (BRASIL, 2001b), que privilegiava as entidades de administração do esporte, dando autonomia a suas ações, inclusive com ampliação de recurso para o COB e o Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), alterando assim, o artigo 56 da Lei Pelé, acrescentando o inciso VI e cinco parágrafos.

Em 2000, o Indesp foi extinto, e criou-se a Secretaria Nacional de Esporte, também vinculada ao Ministério do Esporte e Turismo.

No governo Lula (2003-2010), com a criação do Ministério do Esporte, que opera independente de outros ministérios ou da Presidência da República, o esporte ganha destaque. Esse ministério criou em seu organograma secretarias que passariam a atender o Esporte em meio a três dimensões: Participativo/Lazer, Educacional e de Rendimento (TUBINO, 2001); tendo como secretarias correspondentes: Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer, Secretaria Nacional do Esporte Educacional e Secretaria Nacional de Esportes de Alto Rendimento. Configurações essas em consonância com a Lei Pelé e a Constituição de 1988.

Nessa mesma gestão, sancionaram a Lei n.º 10.671 – Lei do Estatuto do Torcedor – (BRASIL, 2003a) e a Lei n.º 10.672, Lei de Moralização dos Clubes de Futebol (BRASIL, 2003b), as duas de 15 de maio de 2003. A primeira “estabelece normas de proteção e defesa com procedimentos e regras para os clubes, donos de estádios, dirigentes, bem como para os torcedores” (BRASIL, 2005, p. 128) e a segunda “fixa regras de transparência para os clubes e dirigentes” (BRASIL, 2005, p. 128).

Nesse meandro, ações intersetoriais tomam fôlego, com vista a atender à Constituição de 1988 no sentido do reconhecimento do Esporte e Lazer como direitos sociais, e buscam articulação com diferentes setores. Pode-se destacar a parceria entre o Ministério do Esporte e o Ministério da Justiça – o PELC e o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci)<sup>48</sup> – e o Ministério do Esporte com o Ministério da Educação (Programa Segundo Tempo).

Na primeira parceria com o Ministério da Justiça, o objetivo era desenvolver uma política de esporte e lazer voltada para atender jovens, entre 15 e 24 anos, que se encontravam em situação de risco e vulnerabilidade social, a fim de diminuir a violência, exclusão social dessa faixa etária, além de resgatar a cidadania e autoestima da juventude brasileira (BRASIL, 2010a). A segunda parceria entre o Ministério do Esporte e o Ministério da Educação visa à

---

<sup>48</sup> Programa criado em 24 de outubro de 2007 pela Lei n.º 11.530 (BRASIL, 2007). Conforme seu artigo 2.º: “O Pronasci destina-se à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes socioculturais, articulando ações de segurança pública e das políticas sociais.”

realização de atividades esportivas no âmbito escolar no sistema público de ensino brasileiro, com o objetivo de desenvolver crianças, adolescentes e jovens por meio do esporte educacional, para formação cidadã e melhoria da qualidade de vida (BRASIL, 2012a).

Destacam-se, ainda, as três Conferências Nacionais de Esporte realizadas; a primeira em 2004, a segunda em 2006 e a terceira em 2010. As conferências tiveram como finalidade a democratização e elaboração da Política Nacional de Esporte, bem como os Planos Nacionais subsequentes, com proposições de elaboração de políticas públicas sociais e a criação do Sistema Nacional do Esporte.

A I Conferência, em 2004, cuja temática: Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano, contou com a participação de 83 mil participantes representantes da sociedade civil organizada, atletas, ex-atletas, gestores públicos, trabalhadores do setor, população, conselhos de classe, autoridades políticas do Poder Executivo e Legislativo, empresários, entidades representativas do esporte. Com essa temática, a visão de políticas públicas de esporte e lazer passa contribuir “na formação integral das pessoas e na melhoria da qualidade de vida do conjunto da sociedade e não devem ser vistos como um instrumento para solucionar ou desviar a atenção dos problemas sociais” (BRASIL, 2004b, p. 4).

Nesse sentido, o esporte e o lazer, assim como demais direitos sociais garantidos na Constituição, poderão vir a contribuir na mudança social, ou seja, mudança da realidade diante dos problemas presentes na vida dos brasileiros (BRASIL, 2004b).

Como resultado dessa conferência, aprovaram-se os referenciais da Política Nacional do Esporte com ênfase na inclusão social e na necessidade de criar o Sistema Nacional de Esporte e Lazer “com eixos em políticas nacionais de gestão participativa e controle social, de recursos humanos e financiamento” (BRASIL, 2004b, p. 2-3). Esses eixos nortearam os debates nos grupos de trabalho dessa conferência, aprovando propostas para serem implementadas como políticas públicas no setor.

A II Conferência, em 2006, suscitou o debate com a temática: Construindo o Sistema Nacional de Esporte e Lazer, o qual tinha como objetivo discutir e refletir sobre a Política Nacional do Esporte implementada e (re)construir o Sistema Nacional que vinha sendo elaborado por meio dos debates no Fórum de construção do Sistema Nacional de Esporte (BRASIL, 2006a, 2006b). Sua organização baseou-se nos eixos estrutura, recursos humanos e formação; gestão e controle social, e financiamento.

Como resultado, obtiveram-se proposições para cada um desses eixos com vista à incorporação ao debate já constituído na construção do Sistema Nacional do Esporte com vista à sua execução.

Em 2010, a III Conferência Nacional de Esporte teve como tema: “Plano Decenal do Esporte e Lazer: 10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais”, com a participação de 220 mil pessoas (BRASIL, 2010b). A Conferência teve como objetivo debater sobre o Plano Decenal do Esporte por meio dos seguintes eixos: sistema nacional de esporte e lazer; formação e valorização profissional; esporte, lazer e educação; esporte, saúde e qualidade de vida; ciência e tecnologia; esporte de alto rendimento; futebol, financiamento do esporte, infraestrutura esportiva, esporte e economia<sup>49</sup>.

Diante dos eixos abordados nessa conferência, o documento que gerou a Carta de Brasília (CONFERÊNCIA NACIONAL DO ESPORTE, 2010), observo a intencionalidade com esse debate de potencializar o esporte – deixando o lazer um pouco aquém do debate –, em especial o esporte de rendimento. Nesse mesmo documento, está explícita a intenção de alavancar o Brasil como potência esportiva a partir dos resultados atingidos nos Jogos Pan-Americanos e Jogos Parapan-Americanos, bem como na organização dos Jogos Mundiais Militares e projeção da organização para a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos.

Desse modo, o Brasil estaria vivendo uma época em que, por meio do esporte competitivo, estava tomando assento no mundo inteiro como potencial na realização e participação de eventos esportivos. Contudo, como atingir e permanecer com esse potencial se pouco se investe na infraestrutura dos centros de treinamentos, no apoio financeiro a atletas, na formação e qualificação profissional, nos materiais/equipamentos das diferentes modalidades esportivas? Será que não houve um retrocesso diante da perspectiva refletida nas duas primeiras Conferências Nacionais de Esporte? Questões como essas serão refletidas e discutidas transversalmente neste trabalho, que tem como objetivo avaliar uma determinada política pública de esporte e lazer implementada no Brasil.

Dando continuidade ao retrospecto histórico das gestões públicas federais, no governo Dilma Rousseff (2011-2016)<sup>50</sup>, houve a reorganização das Secretarias do Ministério do Esporte, sendo mantida apenas a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento e criada a Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, e a acomodação das outras duas secretarias (Esporte Educacional e Desenvolvimento do Esporte e Lazer), tornando-se a Snelis. É importante destacar que foi nesse mesmo governo que se realizaram os grandes eventos mundiais voltados para o esporte de rendimento: a Copa do Mundo de Futebol em 2014 e as Olimpíadas em 2016.

---

<sup>49</sup> Na seção 4.1, serão feitas algumas considerações sobre as Conferências Nacionais do Esporte, articulando-as com o objeto deste estudo, o PELC.

<sup>50</sup> O governo Dilma Rousseff finalizou-se em 2016 depois do *impeachment* sofrido pela presidente, assumindo o vice-presidente Michel Temer.

Nesse contexto, convém ressaltar que as políticas públicas de lazer ainda não atingiram o patamar esperado, serem reconhecidas como prioridade e importantes na formação e no desenvolvimento humano, por mais que estejam presentes na Constituição de 1988, nos artigos 6.º e 217, como direito social.

Os direitos sociais visam reduzir os excessos de desigualdades geradas pelo mercado, garantindo um mínimo de bem-estar para os indivíduos. Dessa maneira, a cidadania social relaciona-se ao acesso a bens e serviços de caráter universal e publicamente disponibilizados que reduzem a dependência dos sujeitos em relação ao mercado. (MUNHOZ, 2008, p. 64).

Percebo um atrelamento dessas políticas às políticas esportivas, de conotação assistencialista, compensatória e utilitarista. Como afirmam Linhales *et al.* (2008, p. 16): “Para além da dimensão regulatória, o esporte e o lazer foram também tomados como ‘objeto’ ou como ‘veículo’ de programas públicos, em geral fortemente impregnados de proposições compensatórias e funcionalistas.”

É importante que as políticas públicas de esporte e lazer sejam incorporadas à agenda política, buscando, por meio de suas ações, comprometer-se com processos de inclusão e democratização social mediante a relação Estado-Sociedade, possibilitando a valorização de aspectos que foram deixados em alguns momentos da história à margem dessa discussão.

Entendo que o desafio de uma gestão pública perpassa por realizar políticas participativas que compreendam o esporte e o lazer como direitos sociais, que o Estado “estimule a sinergia e gere espaços de colaboração, mobilizando recursos potencialmente existentes na sociedade, tornando imprescindível a participação desta em ações integradas, buscando multiplicar seus efeitos e chances de sucesso” (BRASIL, 2004a, p. 41). Enfim, que mediante novos olhares, de diferentes setores da sociedade, possibilitem pensar em diretrizes, formas de gestão, formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas com vista a alcançar as ações planejadas.

Como forma de estabelecer uma relação Estado-Políticas de Esporte e Lazer, trago uma sistematização baseada nas reflexões apresentadas por Castellani Filho (2013) a fim de verificar como o Estado atuava em diferentes momentos históricos pelos quais o País passava, considerando os primeiros sinais de qualquer ação voltada para o lazer e o esporte (QUADRO 2).



Quadro 2 – Periodização das políticas de esporte e lazer no Brasil

(continua)

PERÍODO HISTÓRICO	ESTADO	POLÍTICA DE ESPORTE E LAZER
1930-1945 Getúlio Vargas	Assistencialista	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Políticas Assistencialistas de Bem-Estar Social (primeiros passos para legalização e legitimação ao tempo de lazer)</li> <li>- Decreto-Lei n.º 3.199, de 14 de abril de 1941, criava o Conselho Nacional dos Desportos: tinha como função orientar, fiscalizar e incentivar a prática do esporte no país. Tendo seu fortalecimento no Decreto n.º 7.674/45, que dispunha sobre a administração das entidades desportivas, especialmente pelo viés financeiro</li> </ul>
1950-1960 Getúlio Vargas Juscelino Kubistchek	Intervencionista	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ruas de Recreio</li> </ul>
1970-1980 Governo militar	Intervencionista	<ul style="list-style-type: none"> <li>- As políticas oficiais focalizavam no desenvolvimento do esporte nacional com ênfase no esporte de rendimento</li> <li>- Fortalece a pirâmide esportiva</li> <li>- Programa Esporte e Lazer para Todos</li> <li>- Esporte tratado como uma questão de Estado</li> <li>- Lei n.º 6.251/1975, institui normas gerais sobre o desporto, organizando-o em quatro níveis: esporte comunitário, esporte estudantil, equipamento básico urbano e organização desportiva comunitária.</li> <li>- Decreto n.º 80.228/77, que institucionaliza a Política Nacional de Educação Física e Desporto</li> </ul>
Década de 1990 Governo Collor Itamar Franco Fernando Henrique	Estado neoliberal  Políticas compensatórias	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financia o esporte para o mercado por meio das federações</li> <li>- Fortalece a pirâmide esportiva</li> <li>- Lei Zico (8.672/93): normas gerais sobre o desporto</li> <li>- Lei Pelé (9.615/98): normas gerais sobre o desporto, com destaque para a eliminação do passe para os atletas do futebol, dando liberdade para estabelecer as relações trabalhistas</li> <li>- Lei Agnelo Piva (10.264/2001): autonomia nas ações do COB e CPB, alterando um dos artigos da Lei Pelé no que se refere ao aumento dos recursos destinados às confederações</li> <li>- Autonomia do setor esportivo mediante as leis aprovadas</li> <li>- Redefinição pontual de políticas de esporte e lazer em alguns municípios brasileiros (Diadema, Curitiba e Santos)</li> <li>- Programa Esporte da Escola</li> <li>- Programa Esporte Solidário</li> </ul>

Quadro 2 – Periodização das políticas de esporte e lazer no Brasil

(conclusão)

PERÍODO HISTÓRICO	ESTADO	POLÍTICA DE ESPORTE E LAZER
2003-2010 Luís Inácio Lula da Silva	Estado interventor  Financiador da política esportiva – esporte de rendimento Tentativa de um governo popular democrático	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cria o Ministério do Esporte</li> <li>- Financia o esporte em concordância com as federações</li> <li>- Lei n.º 10.671/03 – Lei do Estatuto do Torcedor</li> <li>- Lei n.º 10.672/03 – Lei de Moralização dos Clubes de Futebol</li> <li>- Lei de incentivo ao esporte</li> <li>- Lei 10.891/04 – Bolsa Atleta: favorece auxílio-financeiro aos atletas</li> <li>- Execução financeira inferior para transformar os projetos sociais em políticas sociais</li> <li>- Políticas de inclusão social a partir do esporte</li> <li>- PST – como projeto social prioritário do governo, mas sem atender aos 26 Estados e o Distrito Federal</li> <li>- PELC – projeto social por meio de uma proposta de resignificação do esporte</li> <li>- Grandes eventos esportivos</li> <li>- Esporte de representação nacional</li> <li>- Financiamento às entidades jurídicas</li> <li>- Criação da Política Nacional do Esporte (Resolução n.º 5/2005 do Conselho Nacional do Esporte)</li> <li>- III Conferências Nacionais de Esporte e Lazer</li> </ul>
2011-2016 Dilma Rousseff	Estado híbrido ou Terceira Via  Estado interventor reforçando a ideia do esporte como produto da economia Financiador da política esportiva – esporte de rendimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financia o esporte em concordância com as federações</li> <li>- Lei de incentivo ao esporte</li> <li>- Execução financeira inferior para transformar os projetos sociais em políticas sociais</li> <li>- PST – como projeto social prioritário do governo, mas sem atender aos 26 Estados e o Distrito Federal</li> <li>- Programa Mais Educação</li> <li>- PELC – projeto social por meio de uma proposta de resignificação do esporte</li> <li>- Grandes eventos esportivos</li> <li>- Esporte de representação nacional</li> <li>- Financiamento às entidades jurídicas</li> <li>- Retomada do debate para criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer.</li> </ul>

Fonte: Elaboração da autora, com base em Castellani Filho (2013).

Como forma de detalhar o Quadro 2, trago alguns conceitos, como o do Estado assistencialista, Estado intervencionista, Estado neoliberal e Estado híbrido. O Estado assistencialista caracteriza-se por ser:

uma modalidade de regulação estatal onde a política social regride à condição de dever moral de prestar socorro às populações empobrecidas, não se realizando como direito social e, por isso, abdicando sumariamente de seu estatuto político plenamente conquistado por meio da institucionalização da política de seguridade social. (PORTO, 2005, p. 198).

Mediante as dimensões residuais, compreende-se esse Estado como estratégia de enfrentamento às refrações da “questão social”, plasmadas no Brasil recente.

O Estado intervencionista refere-se à intervenção estatal nos sistemas políticos e econômicos de um país, visando à regulação do setor privado por meio de mecanismos interventivos e de controle.

Estado Neoliberal é uma redefinição do liberalismo clássico em que o Estado exerce o mínimo de responsabilidades; por isso, é chamado também de política do Estado Mínimo, dando total liberdade para empresas privadas alavancar a economia e o desenvolvimento social de um país. Segundo Harvey (2011, p. 12), o neoliberalismo consiste:

em primeiro lugar 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 híbrido ou terceira via corresponde a um movimento político e econômico que propõe a superação do debate pró-Estado/anti-Estado e se apresenta, segundo Lima e Martins (2005, p. 43), como a “alternativa aos efeitos negativos do neoliberalismo e das insuficiências da socialdemocracia européia”. É um processo de reformulação do neoliberalismo mediante crítica a ele traçada, porém sem a perda da sua essência. Em síntese, o que o “movimento revisionista apresentava era a reforma do aparelho do Estado, incluindo o movimento de reeducação política das massas – isto é, aprimoramento da sociabilidade neoliberal –, visando à consolidação de um suposto modelo capitalista de ‘face humana’ e um conformismo capaz de assegurar a coesão social em torno desse modelo redefinido” (MARTINS, 2009, p. 60-61).

Apesar de identificar a intervenção do Estado ao longo de mais de quarenta anos voltada para o financiamento da prática esportiva do alto rendimento, em especial investindo dinheiro público no setor privado, nesse caso, por meio das federações e confederações. Percebo, também, outras ações, como o PELC e o Programa Segundo Tempo (PST), que contempla o esporte nas suas outras dimensões: o esporte educacional e o esporte de participação.

Atualmente, no Ministério do Esporte, a Snelis é a secretaria responsável pelo desenvolvimento de programa e projetos voltados para as dimensões educativas e de participação do esporte; além dos Centros de Desenvolvimento de Esporte Recreativo e de

Lazer (Rede Cedes), que tem como objetivo o desenvolvimento e a divulgação dos estudos e pesquisas científicas voltados para o esporte e lazer em âmbito nacional<sup>51</sup>.

O PELC configura-se como um programa que atende a todas as faixas etárias nas cinco regiões brasileiras com o objetivo de democratizar o acesso às práticas de esporte e lazer, sem nenhuma forma de discriminação ou exclusão social. O PST:

tem por objetivo democratizar o acesso à prática e à cultura do esporte de forma a promover o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens, como fator de formação da cidadania e melhoria da qualidade de vida, prioritariamente em área de vulnerabilidade social. (BRASIL, 2016b, n. p.).

Apesar de a I e a II Conferência Nacional do Esporte (CNE) estar voltadas para a compreensão do esporte e lazer como direitos sociais, demonstrando, assim, um salto qualitativo, há um retrocesso haja vista que na III Conferência retoma-se o debate voltado para o esporte de alto rendimento, quando discute políticas voltadas para que o Brasil se constitua como potência esportiva. Fato esse que desagrega diversos valores democráticos e populares tão almejados pela população brasileira envolvida nesse processo de debate para pensar em políticas sociais, bem como a criação de um sistema nacional para o setor.

Dentre as possibilidades de políticas sociais para o esporte e lazer, é possível citar dois programas: o Programa Segundo Tempo e o Programa Esporte e Lazer da Cidade, ambos criados e desenvolvidos desde a primeira gestão de Lula, permanecendo até os dias atuais. Contudo, são programas que lidam ano a ano com a escassez de recursos, sendo difícil sua consolidação no setor.

Nesse sentido, inicia a apresentação do PELC como uma política pública de esporte e lazer, ainda em processo de consolidação como política social, que, ao longo dos quase quinze anos de existência, vem lidando com reformulações administrativa, burocrática, conceitual e pedagógica.

#### **4.1 Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC)**

O Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) foi formulado em 2003 como uma política social do Ministério do Esporte, tendo no lazer seu fundamento central. Foi elaborado com base nas experiências de um conjunto de políticas municipais e estaduais, que, em

---

<sup>51</sup> A Rede Cedes surgiu em 2003 por meio da SNEIS em parceria com as Instituições de Ensino Superior (IES). A Rede é um programa que atende aos princípios e diretrizes da Política Nacional do Esporte, tendo como referência a promoção e o incentivo do desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica no que diz respeito a democratização das políticas públicas de esporte e lazer.

tempos diferentes, foram executadas no Brasil. Esse programa, ao ser instituído, procurava atender à necessidade de demandas políticas e sociais, postas por meio do reconhecimento do lazer como um direito do cidadão e dever do Estado, tomando como referência: a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade, os Planos Plurianuais 2004-2007/2008-2011/2012-2015, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estatuto do Idoso, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e Política Nacional para a Integração da Pessoa com Deficiência (BRASIL, 2013a).

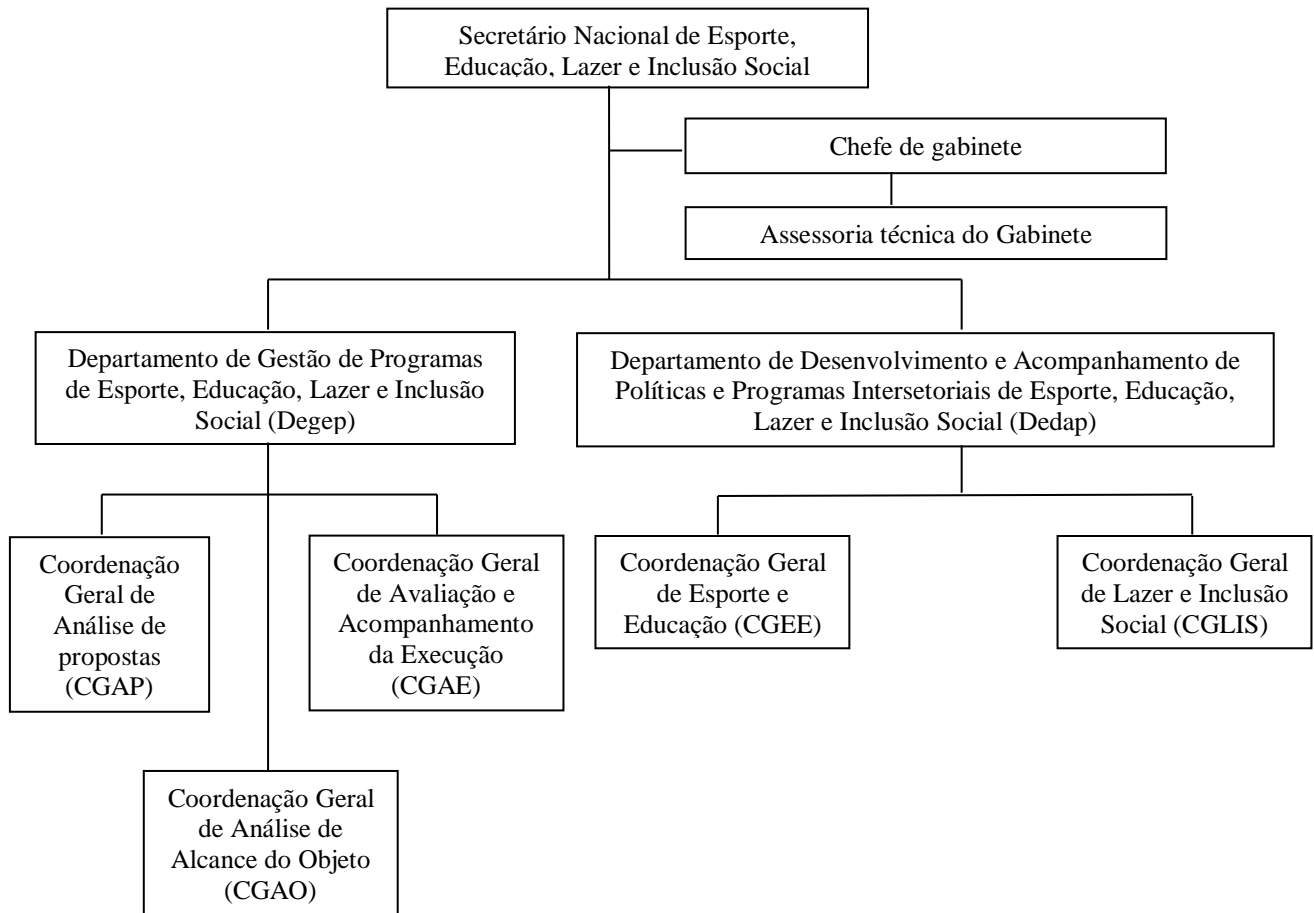
Para além das atividades práticas de esporte recreativo e de lazer, o PELC “estimula a convivência social, a formação de gestores e lideranças comunitárias, fomenta a pesquisa e a socialização do conhecimento, contribuindo para que o esporte e o lazer sejam tratados como políticas públicas e direito de todos” (BRASIL, 2013b, p. 3). Esse programa vislumbra uma atuação política em diferentes esferas nas comunidades atendidas, pois busca outros elementos de organização popular por meio das práticas de esporte e lazer.

O PELC vincula-se atualmente à Snelis, sob coordenação pedagógica da Coordenação Geral de Lazer e Inclusão Social (CGLIS) que integra o Departamento de Desenvolvimento e Acompanhamento de Políticas e Programas Intersetoriais de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (Dedap). Tem como coordenação responsável pelo acompanhamento técnico a Coordenação Geral de Acompanhamento da Execução (CGAE), que integra o Departamento de Gestão de Programas de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (Degep), conforme o organograma na Figura 2.

Os departamentos têm a responsabilidade de acompanhar o processo de estruturação, execução e prestação de contas dos convênios, ficando sob a responsabilidade do Degep a gestão administrativa e técnica, enquanto no Dedap, os aspectos pedagógicos (planejamento, acompanhamento/monitoramento e avaliação dos programas e convênios).

Ao longo da história, o organograma do Ministério do Esporte foi sendo modificado em relação às secretarias, departamentos e coordenações a ele atrelados. Essa organização atual em dois departamentos na Snelis visa subsidiar a gestão nas ações de implementação, execução, monitoramento e avaliação dos programas veiculados por ela, por exemplo, o PELC e o PST.

Figura 2 – Organograma da Snelis 2017



Fonte: Adaptado de Brasil (c2017).

Com o objetivo central de promover a democratização do acesso da população ao esporte recreativo e ao lazer, por meio das manifestações culturais, no sentido de melhorar a qualidade de vida das pessoas atendidas (crianças, jovens, adultos, idosos incluindo pessoas com deficiência), o PELC tem como objetivos específicos:

Nortear ações voltadas para públicos diferenciados [...]; Estimular a gestão participativa entre os atores locais direta e indiretamente envolvidos; Orientar entidades convenientes para estruturar e conduzir políticas públicas de lazer e esporte recreativo; Promover a formação continuada [...]; Incentivar a organização coletiva de eventos de lazer e esporte recreativo [...]; Reconhecer as qualidades da cultura local. (BRASIL, 2013b, p. 5).

Diante dos objetivos propostos pelo programa, é possível estabelecer articulação deles com as diretrizes pedagógicas. Por exemplo, o estímulo à gestão participativa relaciona-se com a busca pela autonomia e auto-organização proposta nas diretrizes; orientar as entidades a realizarem suas políticas locais para esporte e lazer se aproxima do debate sobre municipalização; ao incentivar a organização popular para os eventos do PELC, subtede-se o

estímulo ao trabalho coletivo; e ao propor o reconhecimento pelas qualidades nas culturas locais, requer que elas sejam difundidas e fomentadas.

Pelo exposto, Rodrigues (2008) afirma que o desafio do PELC é superar o modelo de política pública de esporte recreativo e de lazer baseado na reprodução de atividades e no pacote de eventos. Por isso, pretende ser uma política voltada para a qualificação das intervenções por meio da formação continuada (modular presencial, EaD e formação em serviço), propostas participativas (auto-organização comunitária, autogestão, trabalho coletivo) tanto nas atividades sistemáticas (oficinas)<sup>52</sup> quanto nas atividades assistemáticas (eventos)<sup>53</sup>; parte das atividades do cotidiano dos participantes mediante a identificação dos dados da realidade, que apontará os hábitos, costumes, valores, manifestações culturais presentes naquele território. Tendo em vista que o programa aponta a necessidade de se estabelecer outro cenário para as políticas de esporte e lazer, que até então privilegiava as ações e os investimentos que se restringiam a financiar programas e projetos destinados ao esporte de base e de alto rendimento e atividades pontuais de lazer, mais próximo do entretenimento.

Nesse sentido, Tondin (2011) afirma que o esporte proposto no PELC centra-se na inclusão, na contemplação e na participação, cujo objetivo é minimizar as barreiras físicas e/ou sociais. Corroborando esse debate, Castellani Filho (2007) concebe esse esporte como recreativo, que se constitui na cultura de um povo, tendo o lazer como tempo e espaço da ludicidade, esfera da vida que o ser humano pode vivenciar além de experiências ligadas ao esporte, bem como a outros interesses culturais como os artísticos, os intelectuais, os sociais, os manuais e os turísticos.

Segundo Castellani Filho (2007, p. 6), o Programa Esporte e Lazer da Cidade nasce como uma política social para permitir o acesso ao esporte recreativo e ao lazer “no sentido de responder a questões amplamente detectadas no quadro social brasileiro, indicativas de que parcela significativa da população brasileira não tem acesso ao lazer, na compreensão encetada”.

A proposta de desenvolver uma política social nessa área caminha na direção de democratizar o acesso das pessoas aos espaços e atividades de lazer, uma vez que a população cada vez mais está refém do lazer mercadoria veiculado pela mídia e pela indústria do

---

<sup>52</sup> Oficinas são as atividades que contemplam os interesses da cultura corporal e lúdica, realizadas sistematicamente, com frequência mínima de duas vezes na semana nos núcleos (BRASIL, 2014b).

<sup>53</sup> Os eventos favorecem o diálogo entre as experiências vividas fortalecendo os laços de cooperação, solidariedade e a capacidade de construir coletivamente um patrimônio comum. Eles devem ser compreendidos como parte integrante da execução do programa, organizados de forma coletiva envolvendo a comunidade como um todo, nos diversos momentos do processo (BRASIL, 2014b).

entretenimento. Essas duas situações estimulam o consumo em detrimento da valorização de experiências que propiciem o convívio com o outro, a participação e o acesso às atividades, situações que possibilitam o desenvolvimento pessoal e social das pessoas.

Nesse conjunto de ações integradas para o desenvolvimento de uma política pública que pretende permitir o acesso de todos ao esporte e lazer, destaca-se o papel da participação dos diversos segmentos e setores da sociedade. Disseminar uma política participativa significa organizar ações que estimulam a convivência social, a formação de gestores, profissionais e líderes comunitários, o incentivo à pesquisa e à socialização do conhecimento. Para se desenvolver nessa perspectiva, o programa tem eixos norteadores – implementação de núcleos de esporte recreativo e de lazer, formação continuada dos agentes sociais e monitoramento e avaliação da política – e diretrizes que valorizam as ações participativas.

Os núcleos são os espaços de convivência social onde são planejadas e desenvolvidas todas as atividades esportivas e de lazer do convênio. É o local de referência do programa, sendo fomentada a utilização e ocupação dos equipamentos e espaços públicos dos municípios (quadras, ginásios, coreto, praças, campos de areia, campo de futebol, rua, clube social.) e apenas em casos excepcionais, em espaços privados desde que cedido gratuitamente (salão paroquial, academia, associação de moradores, etc.). Sendo permitida a ampliação territorial do núcleo para outros espaços configurados de acordo com a realidade local: “Visando à ressignificação dos espaços esportivos e de lazer existentes e a busca de outros para a efetivação das políticas públicas.” (BRASIL, 2016a, p. 6).

São neles que ocorrem as atividades sistemáticas (oficinas) e as assistemáticas (eventos). As oficinas são desenvolvidas pelos agentes sociais contemplando todas as faixas etárias e pessoas com deficiência, ocorrendo em dias e horários preestabelecidos de acordo com as características e os interesses da comunidade. Dentre a diversidade de atividades oferecidas, destaco os exercícios físicos, as atividades esportivas, as lutas, as atividades culturais e artísticas etc. que podem ser oferecidas nos turnos matutino, vespertino e/ou noturno, incluindo os fins de semana.

Os eventos são atividades pontuais atreladas às oficinas oferecidas nos núcleos. Tem como função promover a catarse das diferentes linguagens, além de favorecer o diálogo entre as experiências vividas pelos participantes. Os eventos devem ser organizados e realizados de forma participativa entre os trabalhadores do programa e os participantes, contemplando as oficinas por meio de: colônia de férias, festival esportivo, gincana cultural, show de calouros, ruas do lazer, etc., bem como as datas comemorativas institucionalizadas ou de períodos de ciclos culturais (São João, carnaval, entre outros).



De acordo com o número de habitantes, o dos núcleos pode variar, podendo ter entre 1 até 20 núcleos, cada um deles composto por seis agentes sociais, um coordenador local e um coordenador pedagógico; no caso de 20 núcleos, acresce-se um coordenador setorial<sup>54</sup>, devendo atender 400 participantes nos núcleos de esporte recreativo e de lazer<sup>55</sup>.

A formação continuada dos agentes sociais e gestores é outro eixo estruturante do PELC. É uma ação educativa continuada, desenvolvida por meio de uma equipe de formadores e articuladores regionais, tutores e supervisores de tutoria vinculados à UFMG<sup>56</sup>. Na formação modular e presencial, o formador visita o convênio em quatro momentos durante sua execução, com objetivos diferenciados para cada módulo.

O módulo introdutório I é o primeiro contato com a entidade. O objetivo é a apresentação do PELC aos agentes sociais e gestores, bem como suas diretrizes, objetivos e metodologia de trabalho. É ainda nesse módulo que se debatem alguns conceitos pilares do programa (lazer, esporte, cultura). O módulo introdutório II busca aprofundar algum conceito tratado anteriormente e elaborar com a equipe de trabalho um plano de ação para o desenvolvimento de suas atividades. No módulo de avaliação I, avaliam-se as atividades (sistemáticas e assistemáticas) que já foram desenvolvidas até o momento, realiza-se uma visita pedagógica ao núcleo no sentido de identificar elementos da realidade local que podem ser tratados e confrontados durante a formação, observa-se o grau de distanciamento entre a proposta pedagógica pleiteada no Ministério do Esporte durante o processo seletivo e o que vem sendo desenvolvido. No módulo de avaliação II, o objetivo é avaliar a execução do PELC de forma mais geral, identificando os limites e as potencialidades percebidos durante a execução do programa, se os objetivos e diretrizes do PELC foram materializados, os instrumentos de monitoramento e avaliação implementados pela entidade para acompanhar o desenvolvimento das ações e, ainda, se há perspectiva de continuidade das ações mesmo sem o apoio financeiro do ministério.

Existe ainda a formação em EaD, que tem como objetivo de “atender às necessidades dos agentes sociais, que são os protagonistas para elaboração e efetivação das ações pautadas no princípio da gestão participativa, distribuídos nos diferentes núcleos conveniados com o Ministério do Esporte” (BRASIL, 2016a, p. 15). Qualquer pessoa pode inscrever-se no curso, independentemente do seu vínculo com o PELC.

---

<sup>54</sup> Tomando como referência o edital 2016.

<sup>55</sup> Para saber mais sobre o que compete a cada uma das funções dos recursos humanos, consulte Brasil (2016a).

<sup>56</sup> Até 2009, essa equipe ficava sob a responsabilidade do Ministério do Esporte; em 2010, mediante termo de cooperação entre o ministério e a UFMG, essa ação ficou a cargo da Universidade.

Nessa formação os conteúdos e as temáticas são diversas, de forma que os participantes possam realizar o curso de forma independente, ou seja, é permitido cursar os módulos isoladamente sem seguir uma sequência. Os cursos têm a carga horária média de 30 horas a ser cursado em até quarenta e cinco dias, com emissão de certificado pela UFMG e o Ministério do Esporte após sua conclusão. Os cursos oferecidos atualmente são: Gestão Participativa do PELC; Princípios do PELC; Avaliação; Diagnóstico da Realidade Local; Elaboração de Projetos; Esporte, Lazer e Saúde; Esporte Recreativo e de Lazer; Financiamento do Esporte e Lazer (BRASIL, 2017).

Ainda em 2017, a previsão é de iniciar com mais nove cursos em EaD, cursos esses com duração de quinze horas, voltados especificamente para o público beneficiário do PELC; para atender às demandas dos agentes sociais quanto ao desenvolvimento das atividades nos núcleos: Dança e Lazer; Esporte, Lazer e Adulto; Esporte, Lazer e Povos Indígenas; Esporte, Lazer e Deficientes; Esporte, Lazer e Idoso; Esporte, Lazer e Juventude; Gestão de Espaços de Esporte e Lazer; Esporte, Lazer e Povos Tradicionais; Esporte, Lazer e Infância; Esporte, Lazer e Gênero; Lutas, Esporte e Lazer; Futebol, Esporte e Lazer; Registro e Documentação; Acervo do Programa PELC/Vida Saudável.

Para além dessas formações oferecidas pelo Ministério do Esporte, a entidade deve realizar a formação em serviço de forma que ocorra durante toda a execução do convênio. Os cursos em EaD oferecidos pelo Ministério do Esporte podem ser utilizados como uma das atividades da formação em serviço, além das reuniões semanais, palestras, oficinas e rodas de diálogo. Essas metodologias devem possibilitar o estudo e a troca de experiência entre os trabalhadores do PELC, podendo ainda convidar pessoas que dialoguem com a proposta do programa agregando valor.

A terceira ação fundamental é o monitoramento e avaliação da política de esporte e lazer. Intitulado como Sistema de Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação (Mimboé), tem como objetivo “coletar dados e informações para subsidiar o processo de ensino e aprendizagem das atividades desenvolvidas nos núcleos dos convênios/termo de execução descentralizada vigentes” (BRASIL, 2016a, p. 16). Por meio de indicadores sociais construídos coletivamente pela equipe gestora do PELC, formadores, articuladores regionais e especialistas em avaliação, instrumentos de avaliação são aplicados *in loco*, com a finalidade de qualificar os aspectos didático-pedagógicos do programa sempre que necessário.

Vale a pena ressaltar que no período de 2008 a 2010 foi feita uma pesquisa induzida através de edital público para projetos de pesquisa, no qual a Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC – Minas) foi contemplada com recursos do Ministério do Esporte para

desenvolver uma avaliação do PELC e PST. Tal pesquisa tinha como objetivo elaborar um “sistema de monitoramento e avaliação para os programas Esporte e Lazer da Cidade e Segundo Tempo, considerando os enfoques: eficiência, eficácia quantitativa e qualitativa e efetividade/impacto com vistas a instituir um modelo de monitoramento e avaliação” (SOUSA et al, 2010, p. 31). Para conceber e elaborar o sistema de Monitoramento e Avaliação desses Programas foi necessário delimitar os objetos que seriam avaliados e como seriam verificados, os enfoques avaliativos e os meios (primeira fase da pesquisa); detalhar mediante indicadores tudo que foi concebido (segunda fase da pesquisa); e por fim, implementar e aperfeiçoar o sistema.

O Mimboé, portanto, é uma nova ferramenta para avaliar e monitorar o PELC nos seus aspectos pedagógicos e técnicos, oferecendo suporte para a gestão pública na (re)condução da política pública implementada. Ele agrupa várias informações do convênio: o Plano Técnico Pedagógico, a grade horária das oficinas, o planejamento e relatório das formações realizadas pelos formadores, a ordem de início das atividades, os relatórios da entidade, os pareceres do Ministério do Esporte, os questionários de avaliação aplicada durante as formações, os relatórios de visitas pedagógicas e técnicas.

Essas ações articulam-se e fazem parte das orientações estruturantes e pedagógicas do programa, sendo apresentadas à entidade no momento em que ela participa do edital de seleção para pleitear o PELC no seu município, Estado ou Universidade, sendo aprofundadas e debatidas nas formações presenciais e a distância.

Dentre essas orientações pedagógicas, as diretrizes do programa são norteadores para garantia do acesso às práticas do esporte recreativo e do “lazer a todos os cidadãos [...] por meio de ações educativas na perspectiva da emancipação humana, do desenvolvimento comunitário; valorizando a diversidade cultural e das práticas esportivas e de lazer, em especial as de criação nacional” (BRASIL, 2016a, p. 6). As diretrizes do PELC são: auto-organização comunitária; trabalho coletivo; intergeracionalidade; fomento e difusão da cultura local; respeito à diversidade; intersetorialidade; municipalização/institucionalização do setor.

Essas diretrizes formularam-se com base nos princípios da Política Nacional de Esporte, cujo objetivo é tratar o esporte como uma questão de Estado, que possibilita a inclusão social e compreende o esporte e o lazer como direito de todo cidadão brasileiro (BRASIL, 2005).

Neste momento busco aprofundar cada diretriz do Programa por meio de diferentes autores, considerando que esses aspectos norteadores foram os elementos levados em consideração no processo de avaliação do PELC no convênio de Recife.

#### 4.1.1 Trabalho coletivo

Dos materiais bibliográficos consultados para elaboração desta reflexão sobre o trabalho coletivo, praticamente todos retratam essa ação como um ato pedagógico desenvolvido no ambiente escolar. Nesse sentido faço um esforço em aproximar este debate educacional para o âmbito do esporte e lazer, por considerar que os pressupostos teóricos utilizados pelos autores consultados podem ser empregados em qualquer dinâmica pedagógica, seja ela formal, seja não formal.

Autores como Fiorentini (2004), Freire (1987), Guimarães (2007), Marx (1980) e Pistrak (1981) utilizam como pressupostos para refletir a respeito do trabalho coletivo: dialogicidade, cooperação, princípio democrático, participação, ação conjunta, troca. Esses elementos direcionarão nossa reflexão a seguir.

Recorro a Freire (1987, p. 68) para pensar o conceito de coletivo na seguinte expressão: “Ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo, os homens se educam entre si, mediatizados pelo mundo.”. O que o autor afirma é que, à medida que o sujeito ensina, ele aprende utilizando-se do diálogo como elemento de mediação entre os sujeitos, o que possibilita a incorporação de um novo conhecimento que venha a agregar e enriquecer o que o sujeito já possui, iniciando, assim, a dialogicidade.

O diálogo é o mecanismo que move o ser humano na sua construção como ser histórico-social.

ele é o encontro em que se solidarizam o refletir e o agir de seus sujeitos endereçados ao mundo a ser transformado e humanizado, não pode reduzir-se a um ato de depositar ideias de um sujeito no outro, nem tampouco tornar-se simples troca de ideias. (FREIRE, 2004, p. 79).

O diálogo pressupõe respeito entre os sujeitos, o respeito às ideias, a convivência com as diferenças e individualidades, sabendo que os conflitos de ideias podem contribuir para formar vivências enriquecedoras no grupo, já que a força do coletivo está no reconhecimento das forças individuais e na constituição do sujeito como ser humano no coletivo (GUIMARÃES, 2007).

A dialogicidade é a marca da existência humana na qual os homens educam e são educados em um processo histórico coletivo, é a metodologia para o desenvolvimento do trabalho coletivo, que parte da análise da realidade dos sujeitos (ações e condições reais) com vista a modificar o resultado do processo de construção da própria existência.

O que temos de fazer, na verdade, é propor ao povo, através de certas condições básicas, sua situação existencial, concreta, presente, como problema que, por sua vez, o desafia e, assim, lhe exige resposta, não só no nível intelectual, mas no nível da ação. (FREIRE, 1987, p. 86).

Essa sensibilização proposta por Freire (1987) requer um “olhar” diferente sobre a realidade. O autor considera que os sujeitos organizados coletivamente, ao perceberem as suas condições concretas, articulem os aspectos cognoscitivos mediante sua prática social (ação) na busca de transformar a realidade na qual se encontram inseridos.

Ao voltar o “olhar” para o PELC, percebe-se que ele tem como orientação metodológica os princípios da educação popular, que valorizam a apropriação dos dados da realidade desses sujeitos na perspectiva de modificá-la. Nesse sentido, as atividades desenvolvidas pelo programa devem ter como ponto de partida o reconhecimento da realidade dos sujeitos que nela se encontram inseridos, seja em relação ao conhecimento prévio de algum conteúdo/manifestação cultural específica, seja ainda em relação ao contexto sociocultural que faz parte do cotidiano desses sujeitos e de que forma esse contexto pode vir a influenciar nas atividades de esporte recreativo e de lazer oferecidos pelo PELC.

Esse processo de transformação da realidade passa a ser fortalecido quando os indivíduos têm a consciência de que, embora haja particularidades entre os sujeitos, o foco deve estar voltado para o bem comum. Nesse sentido, as individualidades dão lugar à coletividade, os interesses particulares dão lugar aos interesses comuns e a identidade do grupo passa a ser formada.

O movimento dialógico coletivo descreve a relação dialógica humana por meio do encontro dos sujeitos nas suas diversas relações, no ensinar uns aos outros, problematizando os conflitos, enfrentando as contradições do espaço/tempo e transformando suas realidades. Segundo Guimarães (2007, p. 7), “a dialogicidade propõe o diálogo sistematizado que poderá promover um consenso na dinâmica do trabalho coletivo pedagógico”. O trabalho coletivo, portanto, ocorre na dinâmica social, com seus conflitos e acordos.

Existe um reflexo histórico social no qual o sentido de coletivo é fragmentado, “tudo isso decorre do pensamento capitalista neoliberal que promoveu a construção de um homem individualista, competitivo e adepto ao consumismo” (GUIMARÃES, 2007, p. 8). Desse modo, o enfoque no trabalho coletivo vem perdendo-se, levando o sujeito a uma visão compartimentalizada, o que o impede de ver a realidade. Afinal de contas, o trabalho coletivo propõe uma ação conjunta.

Marx (1980) considera o trabalho coletivo como sinônimo de cooperação e conceitua por meio da quantidade de produção do trabalho humano, natureza essa apropriada pelo sistema capitalista na busca de obter a soma da produção dos trabalhadores. Conforme Marx (1980, p. 374), a cooperação é “a forma de trabalho em que muitos trabalham juntos, de acordo com um plano, no mesmo processo de produção ou em processo de produção diferentes, mas conexos”. No entanto, o capital se apropria dessa força de trabalho, e por meio das relações de poder existentes, pontuada por Fiorentini (2004) como um dos eixos que diferenciam o sentido e o significado do trabalho coletivo, pode vir a coagir os sujeitos para produção de algo/alguma coisa; pois há aqueles que se organizam coletivamente mediante projetos governamentais ou projetos acadêmicos, e outros que se organizam coletivamente de forma voluntária em função de repensar seu trabalho individual dentro do grupo; compreendendo como voluntária a ação não forjada pelos sujeitos, sem coerção de líderes, espontânea, não obrigatória, tendência de toda e qualquer forma de vida cotidiana (VARANI, 2005).

Essa concepção marxista de cooperação também se refere à realização do trabalho de grupos que trocam ideias entre si, pois o trabalho coletivo não elimina a dimensão individual do trabalho de cada sujeito, mas um individual dentro do coletivo. O individualismo não se anula diante do coletivo, sua individualidade permanece, no entanto passa a existir relações entre os sujeitos, com vista a seguir um processo de construção e afirmação contínua do coletivo ao qual está inserido; como afirma Melucci (2001, p. 69), “a construção de uma identidade coletiva implica investimentos contínuos e ocorre como um processo”.

Não existe concorrência no trabalho coletivo, pelo contrário, há regime de colaboração entre os sujeitos que o fazem em uma ação comprometida com a mudança da realidade.

a produtividade específica da jornada de trabalho coletiva é a força produtiva social do trabalho ou a força produtiva do trabalho social. Ela tem sua origem na própria cooperação. Ao cooperar com outros de acordo com um plano, desfaz-se o trabalhador dos limites de sua individualidade e desenvolve a capacidade de sua espécie. (MARX, 1980, p. 378).

Todos devem trabalhar em conjunto e se apoiar mutuamente, visando atingir objetivos comuns negociados pelo coletivo no grupo, pois o trabalho coletivo subtende-se organizar e dirigir um grupo quando for necessário e obedecer quando for preciso. Tal exercício pode ser materializado, por exemplo, na organização de grupos culturais, esportivos e organização de eventos, em que todos assumam responsabilidades no interior da estrutura organizativa e cumpram suas tarefas.

No PELC, o agente social que está diretamente envolvido na organização das atividades cotidianas do programa precisa trabalhar na perspectiva de descentralização das responsabilidades e tarefas. Em uma organização de um evento temático, por exemplo, a formação de comissões de trabalho entre os participantes, considerando suas habilidades, é uma das estratégias que pode ser utilizada pelo programa na busca do fortalecimento do trabalho coletivo, considerando que todos passam a ser responsáveis pelo sucesso ou insucesso da ação.

A partir do momento em que os sujeitos colaboram entre si, tornam-se protagonistas da ação, sua participação é ativa e as responsabilidades deixam de ser centralizadas nos líderes e passam a ser de todos. Pensar em participação coletiva é pensar em democracia, pois o princípio democrático é notável no desenvolvimento do trabalho coletivo. É nesse momento que se exercita o hábito de ouvir, de respeitar a opinião do outro, de apresentar suas opiniões, de argumentar e defender suas ideias e discuti-las. É também a partilha de poder, a descentralização com todo o grupo, a igualdade nos processos de tomada de decisão e encaminhamento das ações.

Pistrak (1981) complementa que, para manter o coletivo, faz-se necessário manter a existência de objetivos, princípios e valores que os orientam; caso contrário há possibilidade de dispersão dos sujeitos. “Os sujeitos formam um coletivo quando estão unidos por determinados interesses, dos quais têm consciência e que lhes são próximos.” (PISTRAK, 1981, p. 137). Isso pressupõe que os sujeitos envolvidos no coletivo, a todo o tempo, precisam manter-se estimulados e focar a ação que pretendem desenvolver, contribuindo com o que lhe é orientado, pois a responsabilidade é de todo o coletivo para com um dos seus membros e de cada um dos membros para o todo coletivo.

#### 4.1.2 Auto-organização comunitária

Para debater a auto-organização comunitária, faz-se necessário compreender os conceitos de autonomia, participação social, democracia participativa, além do trabalho coletivo; o que se deve ao fato de esses elementos serem o alicerce no processo da construção autônoma nas comunidades.

Autonomia pensada por meio do senso comum pressupõe interdependência do sujeito em relação aos outros sujeitos. No entanto, Castoriadis (1982), entre outros autores, afirma que o indivíduo não se encontra totalmente independente de outras pessoas, já que a “exclusão total dos outros, ou dos discursos dos outros, pelo sujeito é uma condição não-histórica, isto é,

uma condição de negação do processo histórico de relações humanas que qualquer pessoa sofre ao viver em sociedade” (CASTORIADIS, 1982, p. 126). Nessa perspectiva, a autonomia ocorre de forma coletiva, mediante a interdependência entre os indivíduos, na qual o homem se considera sujeito do processo histórico e responsável pela condição social individual e coletiva.

Segundo Freire (2004), a autonomia verifica-se na capacidade do sujeito em criar suas representações do mundo, buscar estratégias para resolução de problemas e, ainda, compreender-se como sujeito histórico, que intervém e faz parte dela. Essa autonomia relaciona-se diretamente na condição do sujeito em posicionar-se perante seus pares, apresentando suas ideias e posições diante de determinado problema.

A possibilidade de repercussão das ideias do indivíduo no coletivo será maior na comunidade que na sociedade, o que ocorre pela caracterização de cada uma delas, sendo a primeira, um espaço da vida real e orgânica, mais forte e viva entre os homens, duradoura, verdadeira. Já na organização em sociedade, por ser um modelo mais complexo, há mobilidade e anonimato maior entre os sujeitos, estabelece-se uma relação mecânica e imaginária. “Se na comunidade os homens permanecem unidos apesar de todas as separações, na sociedade permaneceriam separados não obstante todas as uniões.” (TÖNNIES, 1947, p. 65).

Na sociedade, o sujeito está sozinho e isolado, em um Estado de tensão perante os outros. As esferas particulares de atividade e de poder são nitidamente limitadas pela relação com os demais, de tal forma que cada um se defende do contato com os outros, e limita ou proíbe a inclusão desses em sua esfera privada, sendo tais intrusões consideradas hostis. Já na comunidade, as relações sociais caracterizam-se por uma proximidade entre as pessoas, os sentimentos entre elas são comuns, recíprocos. Na comunidade, os princípios e os valores estão pautados em uma dimensão mais solidária e humanizante em relação à sociedade (TÖNNIES, 1947).

Conforme explanado, a autonomia pressupõe a relação direta do sujeito no seu coletivo, na interdependência deles, ela depende da construção realizada entre o homem com os outros e com o conhecimento, pois “todo processo de autonomia e construção de consciência nos sujeitos exige uma reflexão crítica e prática, de modo que o discurso teórico terá de ser alinhado à sua aplicação” (MACHADO, 2008, p. 57). É tratar da autonomia como uma relação dialética entre teórica e prática – práxis – como forma de complementação entre elas, saindo da lógica de que a teoria é só fala e a prática é ativismo.



O sujeito autônomo compreende seu papel na comunidade e na sociedade em que se encontra inserido, posiciona-se diante das necessidades, sejam elas individuais, sejam coletivas; é um ser ativo que articula as dimensões sociais, políticas e culturais mediante a relação dialética teoria-prática. “É um sujeito consciente da sua condição política na interação com o mundo e consegue desvelar os fenômenos que o impedem a visibilidade diante das decisões que precisa tomar.” (SILVA, 2009, p. 106).

Ainda corroborando Freire (2004), na construção de uma sociedade democrática, a autonomia é fundamental, é por meio dela que os indivíduos apresentam seus anseios, mostrando que tipo de sociedade é melhor para viver; segundo o autor, um sujeito autônomo é um sujeito emancipado.

Existem ainda pesquisadores, como Souza (1995), que discutem autonomia pelo aspecto geográfico, definindo como autonomia do lugar e do território. A autonomia do lugar é compreendida como espaço de vivência e convivência das pessoas, e autonomia do território “como espaço definido e delimitado por e a partir das relações de poder” (SOUZA, 1995, p. 78). Tomando como referência essa compreensão de autonomia pelo viés da geografia, faz-se necessário pensar na identidade dos sujeitos que ocupam o lugar e o território.

A identidade territorial relaciona-se com o sentimento de pertencimento do sujeito a determinado território, até mesmo de domínio deste. As identidades se associam ao espaço, elas “se baseiam nas lembranças divididas, nos lugares visitados por todos, nos monumentos que refrescam a memória dos grandes momentos do passado, nos símbolos gravados nas pedras das esculturas e nas inscrições” (CLAVAL, 1997, p. 107).

De acordo com esse entendimento de pertencer dos sujeitos, é possível relacionar com a proposta do PELC na forma de organização dos núcleos de esporte recreativo e de lazer, que visa à criação de círculos de convivência social, local de encontro entre as pessoas que fazem parte do programa e passam a ser estimuladas pelos agentes sociais de esporte e lazer a se tornarem “parte” daquele lugar/espaço de encontro. A partir daí, pressupõe-se que os participantes zelam, mantêm e preservam o ambiente no qual são desenvolvidas as atividades do PELC.

No que concerne à compreensão de autonomia como forma de organização coletiva interdependente entre os sujeitos envolvidos, é possível perceber nos procedimentos metodológicos adotados pelo PELC tendo como base a educação popular. A partir do momento em que os participantes se sentem pertencentes a um grupo, não veem problema em expressar suas ideias sobre algo, fazendo uso de sua autonomia. Porém, ao expressarem sua

ideia, dão margem para que seja confrontada com a de outro participante, e nesse processo educativo e dialógico se constitui uma posição do grupo/coletiva, e não mais do indivíduo.

É importante destacar a existência de outro tipo de identidade, a de resistência:

criada por atores que se encontram em posições/condições desvalorizadas e/ou estigmatizadas pela lógica da dominação, construindo, assim, trincheiras de resistência e sobrevivência com base em princípios diferentes dos que permeiam as instituições da sociedade, ou mesmo opostos a estes últimos. (CASTELLS, 1999, p. 24).

Esses dois tipos de identidade (territorial e de resistência) têm uma significação sociocultural relevante aos grupos mais desfavorecidos. Ambas convergem para o fenômeno da solidariedade, que surge “a partir das proximidades dos indivíduos (relações de vizinhança), o que favorece a comunicação entre vizinhos (convivência), e desta solidariedade surge a organização. Esta organização solidária subsiste e se origina no local [...] formando assim redes sociais” (CASTELLS, 1999, p. 79). Para que essa organização solidária ocorra, é necessário um processo de mobilização social, ou seja, os sujeitos precisam participar dos movimentos organizados, definindo neles os interesses comuns, do coletivo, compartilhando.

A mobilização social não pode ser confundida com o aglomerado de pessoas em um determinado evento, como passeatas e paralisações; mas sim quando um grupo de pessoas, seja na comunidade, seja na cidade/sociedade, organiza-se coletivamente focando um objetivo comum, na busca de alcançar os resultados desejados por todos. Mobilizar é “convocar vontades para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhado” (TORO; WERNECK, 1996, p. 5).

Ela requer uma dedicação contínua, e para que seja útil, deve estar orientada para a construção de um projeto. Devem ser compartilhadas as ações, os discursos e objetivos de forma que permita o sujeito não se sentir isolado no seu campo de atuação cotidiana, pois ele vai saber que outras pessoas que comungam do mesmo propósito também estão agindo nos seus espaços específicos e em seu cotidiano.

Essas formas de mobilização social vão despertar nos indivíduos a necessidade de se auto-organizar, seja por meio de associações comunitárias, sindicatos, ligas esportivas, associação de moradores, seja grupos de convivência de idosos, etc. No entanto, o que precisa ficar claro é que essas diferentes formas de auto-organização não podem ser consideradas como uma panaceia para resolução dos problemas socioeconômicos, mas sim uma possibilidade de, no coletivo, resistir para transformar suas realidades. Como afirma Suertegaray (1999), a auto-organização surgiu para explicar a complexidade biológica (a

complexidade da vida dos seres), no entanto, na atualidade, vem sendo utilizada em diversas áreas do conhecimento como Medicina, Física, Educação, Economia, sendo reconhecida como teoria construtivista influenciada pela hermenêutica<sup>57</sup>.

Diante desse entendimento de auto-organização, a participação é um elemento essencial para que se chegue a esse nível de organização autônoma, pois “as dependências com respeito ao outro e ao meio externo, portanto, devem obrigatoriamente ser consideradas em qualquer processo de participação” (TARTARUGA, 2001, p. 83).

A participação diz respeito à construção de interpretações ou de entendimentos das realidades do indivíduo ou de coletividades humanas. Já que enfatiza a ideia de agregar indivíduos na busca de decidir a direção de sua vida, seja no plano local, seja global. Sendo assim, é possível afirmar que participação é um ato de liberdade, e a participação popular requer a discussão entre seus pares de forma igualitária, ou melhor, que todos os envolvidos no processo tenham igualdade de condições e conhecimento para construir alternativas e decisões que contribuam para o avanço coletivo.

Trabalhar de forma participativa na sociedade atual requer um esforço na luta contra o individualismo mercantilista que o neoliberalismo vem implementando; é estar atento à globalização, pois, ao mesmo tempo em que possibilita o acesso e a criação de uma rede de contatos, ameaça ações democráticas participativas ao alimentar a tensão entre a prática política de movimentos populares e associações civis (BONALUME *et al.* 2007, p. 86).

Uma forma de dialogar com o aspecto da participação é por meio da democracia participativa, que surge inicialmente em contraposição ao modelo hegemônico da democracia liberal, na medida em que restringe a participação dos cidadãos no voto. De acordo com Pateman (1992), a democracia participativa pressupõe uma participação maior dos cidadãos nas decisões governamentais, atuando assim como sujeito político. A cada vez que o indivíduo participa dos processos decisórios da política, ele se integra na sua comunidade. A democracia participativa exige transparência na ação e em seu resultado, todo o procedimento democrático deve ser um exercício coletivo de poder.

A respeito da participação, Poulantzas (1995) afirma que deve ser amplamente difundida a democracia nas diferentes esferas de poder, na perspectiva de gerar um movimento das camadas populares em todos os setores na sociedade. Em uma sociedade democrática, valoriza-se o discurso e as ideias dos indivíduos, considerando que estes desejam o bem-estar comum entre todos aqueles pertencentes ao seu meio de convivência.

---

<sup>57</sup> “Hermenêutica pressupõe a construção do objeto pelo sujeito admitindo a reconstrução do sujeito pelo objeto.” (SUERTEGARAY, 1999, p. 5).

Aceita o outro como igual em direitos e oportunidades, mesmo com seus traços individuais, suas especificidades, já que será por meio delas a busca por um único propósito, contribuindo assim com a elaboração e o cumprimento das normas estabelecidas.

Democracia supõe a “construção da equidade social, econômica, política e cultural” (TORO; WERNECK, 1999, p. 9). A democracia deve ser construída coletivamente e cotidianamente, procurando respeitar as diferenças e as opiniões dos membros envolvidos no debate, por mais que sua posição possa ir de encontro aos demais do grupo. Em meio a esse cenário de conflitos, o importante é procurar amenizar colocando como pauta o bem comum, o bem coletivo, e uma das formas de atingir a maturidade democrática, pode ser pelo exercício da auto-organização.

Para que se alcance o nível de auto-organização comunitária, a presença da autonomia, participação e democracia é indispensável, por considerar que esses elementos serão os alicerces das ações a serem desenvolvidas pela e na comunidade. O desenvolvimento da auto-organização comunitária sucede pelo estímulo à liberdade dos sujeitos em expressar suas ideias e saberes dentro do coletivo, pela presença ativa dos sujeitos nas ações desenvolvidas, permitindo que o sujeito sinta-se à vontade sem o receio de ser persuadido ou rejeitado pelos seus pares ao expressar sua opinião que, por ora, pode vir a divergir dos demais. Contudo, que seja um local, espaço e/ou território onde esses sujeitos se sintam pertencentes para se posicionar em igualdade de condições. Nesse tipo de organização, a compreensão dos sujeitos como seres críticos, conscientes e criativos é o primeiro passo para a materialização desse princípio democrático e popular.

No PELC a auto-organização comunitária ocorre na medida em que os participantes conseguem organizar-se independentemente do agente social e/ou coordenador de núcleo. É uma organização própria da comunidade. Parte do pressuposto da necessidade coletiva de constituir um grupo para além do PELC, passando a ser reconhecido em sua comunidade. Essa autonomia criada e gerida pelo próprio grupo pode desdobrar na formação de líderes comunitários, passando a não somente atender às necessidades do grupo/PELC, mas a representar os interesses de um todo coletivo muito maior, sua comunidade; que, porventura, demanda outras questões para além do esporte recreativo e de lazer. É preciso que na auto-organização, todos, “na medida do possível, ocupem sucessivamente todos os lugares, tanto as funções dirigentes como as funções subordinadas” (PISTRAK, 1981, p. 40).

O hábito adquirido no desempenho de diversas funções no interior dos grupos de convivência do PELC possibilita analisar cada problema novo como motivador para um novo processo de organização. Seja na criação de um novo equipamento/espaço esportivo e de lazer

em sua comunidade, o planejamento e a realização de eventos culturais e de lazer, a participação do grupo de convivência em espaços de diálogo com a gestão pública e em outros espaços políticos de sua comunidade. São alguns dos exemplos que a auto-organização pode se configurar no interior e para além do PELC.

#### 4.1.3 Intersetorialidade

A discussão sobre intersectorialidade voltou a tomar fôlego no século XX após os anos do *Welfare State*. Naquele momento histórico, a perspectiva dos países capitalistas foi revestida com características neoliberais, tendo na intersectorialidade uma possibilidade de o Estado reduzir custos mediante a otimização de recursos; nesse caso a intersectorialidade vista de forma restrita.

O ideário neoliberal afirmava que, para o Estado ser bom, deveria ser leve, ágil, reduzido, baseado na racionalidade técnica e no vazio de interesses (MOTA, 2006). As ações intersectoriais, portanto, possibilitariam agir com diferentes setores, em conjunto, para minimizar os complexos problemas sociais da época, mesmo que tenha sido em uma perspectiva econômica, de redução de gastos.

No Brasil, o discurso da intersectorialidade inicia-se na área da Saúde após a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) mediante a descentralização da gestão em saúde (ANDRADE, 2006). Com a experiência ainda atual do trabalho intersectorial nessa área de conhecimento, iniciam-se tentativas em outras áreas, ligadas aos direitos sociais presentes na Constituição de 1988, dentre eles, o esporte e o lazer por meio de investidas nas suas políticas sociais.

A lógica hegemônica que deve ser rompida com a perspectiva intersectorial é de longa data. Uma lógica em que cada setor dá conta das suas políticas, de si e para si, desenvolvendo suas ações mediante demandas específicas, soluções para seus problemas específicos sem dialogar com os demais setores. Nessa perspectiva, o sujeito é tido como partes, fragmentado, e não como totalidade, necessitando de uma intervenção maior e de diversos setores ao mesmo tempo.

É como se esses setores por si só dessem conta da complexidade social, como se os problemas sociais fossem de responsabilidade de uma determinada área, quando, na verdade, são problemas e demandas que requerem uma intervenção ampla e conjunta de diferentes setores e áreas específicas.

O trabalho intersectorial contrapõe-se a essa prática hegemônica nas gestões públicas, a fragmentação das ações. De acordo com Lázaro (2008, p. 221): “o Estado Moderno, tal como

nós o conhecemos, foi construído a partir de uma lógica de segmentação de áreas, de especialidades, e não foi concebido com vistas à demanda da população.”

Essa forma de organização do Estado Moderno permanece hegemônica nos dias de hoje, ocasionando um distanciamento do poder público com a sociedade civil, tendo em vista que as ações planejadas fragmentadamente têm grande possibilidade de não vir a atender às necessidades da população. Na perspectiva de materializar ações conjuntas entre setores diversos, o que de fato ocorre é a realização de parcerias no desenvolvimento de uma atividade pontual. Isso não pode ser considerado ação intersetorial, já que não foi realizada uma atividade articulada com as partes envolvidas no seu processo político: formulação, execução, monitoramento e avaliação.

A fragmentação se configurou como uma forma de esgotar as questões que se apresentavam em cada área, no entanto, na atualidade essa forma de construção do conhecimento se tornou inadequada para a compreensão da totalidade, já que as soluções dos problemas dependem de uma ação integrada entre os diferentes setores da administração pública. (VENTURIM; BORGES; SILVA, 2013, p. 11).

Diante da afirmação anterior, confirma-se a necessidade de pensar as políticas públicas de forma integrada e total. A concepção desarticulada dos diferentes setores dos órgãos públicos pode levar à sobreposição de projetos e/ou programas, o não atendimento às demandas sociais e possivelmente a má utilização do dinheiro público. Por ser a intersetorialidade uma prática relativamente nova, é necessária mudança na cultura das gestões públicas (JUNQUEIRA, 2004).

Dessa forma, *intersetorialidade* consiste em uma:

articulação entre os sujeitos de setores sociais diversos e detentores de saberes, poderes e vontades diferenciados para enfrentar problemas complexos. Visa superar fragmentação dos conhecimentos e estruturas sociais para produzir efeitos mais significativos nas políticas sociais. (MOESCH, 2008, p. 330).

A ação intersetorial requer a interdependência entre as partes e/ou setores envolvidos, ou seja, os resultados alcançados vão além dos atores presentes no processo, possibilitando uma lógica própria e autônoma. Essa ação deve ser construída coletivamente conforme as particularidades de cada segmento/setor com vista a atender aos objetivos comuns.

Essa afirmação pode ser observada também em Castell-Florit Serrate (2007, p. 2-3) ao afirmar que os resultados da intersetorialidade:

son mayores en la medida que se logre descentralizar estos procesos y acercarlos, cada vez más, al ámbito local y comunitario; donde los sectores cuenten con el

poder y libertad de acción suficiente para, conjuntamente, enfrentar los problemas, cuyas soluciones permitan alcanzar sus propósitos<sup>58</sup>.

O trabalho intersetorial é considerado por diversos autores como de difícil execução, mediante o surgimento de algumas dificuldades e limites, por exemplo: o rompimento com a lógica fragmentada, cartesiana, que impera as formas de organização do Estado Moderno; a manutenção das particularidades dos diferentes setores em vez de um trabalho coletivo e com objetivo único, e a “característica bastante centralizadora das políticas sociais brasileiras” (ALBUQUERQUE, 2008, p. 33). No entanto, a ação intersetorial tem como potencial evitar e minimizar a sobreposição de projetos e/ou programas dos diferentes setores e constituir “políticas setoriais mediante articulação/organização oriundas de movimentos específicos” (ALBUQUERQUE, 2008, p. 33).

Andrade (2006, p. 25) destaca que, para além da dificuldade de romper com a lógica fragmentada do Estado Moderno, “os jogos de poder envolvidos e a necessidade de mudança de valores culturais” são limites que devem ser superados em uma atividade intersetorial.

Ressalto que os conhecimentos específicos e próprios das áreas envolvidas em uma ação intersetorial devem ser mantidos e respeitados, desde que permaneçam com foco nos objetivos traçados pelo coletivo. A proposta não é de sobrepor um conhecimento sobre outro, mas de trabalhar em parceria, estabelecendo ações interssetoriais na tentativa de superar as ações centralizadas das políticas sociais brasileiras, que, por sua vez, tratam o ser humano de forma fragmentada, unilateral com intervenção específica.

Como forma de maximizar os aspectos positivos de uma ação intersetorial, Albuquerque (2008, p. 7) acredita que “a porta de entrada dos programas deve ser única e os critérios de acesso às políticas sociais planejados coletivamente, integrando e interssetorializando ações”; para além de dar qualidade às políticas públicas, evita o retrabalho, o desperdício de recurso e tempo.

Esse formato de organização do setor público para construir políticas públicas interssetoriais deve focar um objetivo único. Mesmo que seja pensado por várias frentes de intervenção, o foco deve ser único. A premissa encontra-se voltada para o que cada sujeito e/ou setor pode contribuir mediante suas especificidades, para atingir o objetivo traçado no coletivo. A forma como será atingido esse objetivo será uma decisão coletiva, planejada pelos

---

<sup>58</sup> "são maiores na medida em que se consegue descentralizar esses processos e aproximá-los, cada vez mais, para o âmbito local e da comunidade, onde os setores contem com o poder e a liberdade suficiente para, conjuntamente, enfrentar os problemas, cujas soluções permitem alcançar seus propósitos." (Tradução livre).

atores/setores envolvidos na ação; assim como no momento de execução, monitoramento e avaliação da política.

Lázaro (2008) contribui neste debate com a exemplificação de três dimensões que considera importantes para o trabalho intersetorial. São elas:

1. Dimensão dos princípios – é preciso ter um princípio claro e comum.
2. Definição de instrumentos claros (programas, diretrizes, etc.) – que decorre dos princípios preestabelecidos.
3. Compreensão de territórios – a intersetorialidade só ocorre em território concreto, com sujeitos concretos, mediante instrumentos acordados e princípios comuns. Nesse sentido, o critério geográfico, do território, ocupa um lugar particular, “pois é aí que as pessoas vivem e interagem com seu meio. Esse critério, combinado com aquele dos grupos populacionais, determina formas de agir e serviços” (JUNQUEIRA, 1998, p. 15).

Essa última dimensão apresentada pelo autor pode ser observada na política de saúde que, na estrutura organizacional, atua em territórios específicos; por exemplo, as Unidades Básicas de Saúde (UBS), que são locais próprios de atuação das equipes de Atenção Básica, formadas por: equipe de saúde da família (médicos, enfermeiros, dentistas), Núcleos de Apoio à Saúde da Família (Nasf), equipe dos consultórios de rua e Agentes Comunitários de Saúde (ACS). Todos atuam com uma população específica em territórios definidos (BRASIL, 2012b).

Nessa perspectiva, uma ação intersetorial ao definir seus objetivos e princípios em comum para atuar em uma política ou problema específico deve atentar que sua intervenção atenda a diferentes dimensões, seja das relações sociais, dos saberes, seja na transformação do sujeito.

No setor de esporte e lazer, ações intersetoriais surgem muito mais como um processo de otimização de recursos, já que essa área ainda está em processo de consolidação, inclusive de recursos financeiros para realizar suas ações, do que uma forma consciente de trabalhar em ações integradas com diferentes setores, com vista a atender aos sujeitos integralmente.

Essa afirmação está presente no trabalho de Vieira (2010), na fala dos gestores públicos do Ministério do Esporte, de que não se disponibilizam recursos para implementar o PELC. Para esses gestores, a ação intersetorial, além de minimizar a problemática do recurso, possibilita dar um salto qualitativo no entendimento de gestão pública e de condução das políticas públicas implementadas no sentido de considerar os sujeitos na sua totalidade e



perceber que ações integradas podem minimizar os problemas sofridos pelos sujeitos de forma mais eficiente.

Segundo Bonalume (2009, p. 8), “a intersetorialidade é instrumento na construção de políticas de democratização, com possibilidade de reversão desses processos históricos vividos nos campos do esporte e do lazer no Brasil”.

Nesse novo formato de organização das gestões públicas, para além de otimizar os recursos das diferentes secretarias ou setores, é possível otimizar os recursos humanos, ao considerar os saberes e as competências de cada um deles para contribuir com a política. Contudo, não basta apenas o desejo político na mudança de uma organização política, mas também a vontade de fazer diferente por parte dos sujeitos que a fazem – funcionários públicos. É preciso compreender que a mudança passa de um caráter verticalizado e setorializado para horizontalizado e total, podendo contribuir na descentralização do poder do “organismo central” para as periferias.

É possível citar algumas possibilidades de ação intersetorial do PELC, no primeiro momento via gestão do Ministério do Esporte com o Ministério da Justiça, por meio do PELC/Pronasci em 2007. Uma ação conjunta entre os Ministérios que atendia por meio das oficinas de esportes recreativos e de lazer, jovens entre 15 e 24 anos em condições de vulnerabilidade social e econômica, “reforçadoras das condições de injustiças, violências e exclusão social a que estão submetidas, com vistas à melhoria da qualidade de vida e resgate a autoestima” (BRASIL, 2010a, p. 26).

No segundo momento, ações cotidianas do PELC com o estabelecimento de parcerias e interfaces com outros programas e projetos realizados na comunidade, município ou Estado; bem como demais secretarias do poder público. Buscando integrar os diversos saberes e potencialidades que cada programa/projeto pode oferecer à população, minimizando uma sobreposição de projetos e, ao mesmo tempo, mobilizando diferentes setores no enfrentamento dos problemas sociais que são complexos para serem encarados apenas por um único setor.

Segundo Albuquerque (2008), alguns desafios são postos para superar quando se trata de uma ação intersetorial: realizar uma gestão compartilhada com Estados e municípios, bem como uma relação de parceria integrada com a sociedade civil, compreender o território como espaço geográfico de intervenção para atuar intersetorialmente.

A descentralização não pode ser confundida com participação e democratização por mais que esses conceitos se relacionem. A descentralização, de acordo com Junqueira (1998), é a transferência de poder do organismo central para os organismos periféricos. A

descentralização é vista pela ala progressista como uma possibilidade de reestruturação do Estado, no sentido de torná-lo eficaz e ágil com a democratização da gestão e criação de instâncias de poder.

A descentralização passa a constituir um fator importante para estimular a dinâmica participativa, mediante a abertura de canais de comunicação entre os usuários e as organizações descentralizadas, permitindo que os primeiros façam chegar suas necessidades a quem tem o poder de decidir. (JUNQUEIRA, 1998, p. 28).

Participação subentende-se ação de um sujeito ou grupo de sujeitos que tomam parte, intervêm em relação a algo. Participar é uma forma de garantir os direitos políticos e sociais prescritos na Constituição federal. Nesse sentido, ações intersetoriais que se aproximam da população a ser beneficiada têm a possibilidade de ser bem-sucedida em virtude da percepção da necessidade cotidiana dos sujeitos.

Segundo Amorim (2007, p. 366), a participação popular “constitui um pressuposto decisivo para o fortalecimento das instituições políticas e das organizações sociais, uma vez que favorece a competência cívica e a eficácia política, conceitos que se referem à capacidade do indivíduo de influenciar o processo decisório”, ou seja, na lógica intersetorial, a população passa a exercer um papel importante no processo político uma vez que podem influenciar as decisões que contemplem os interesses do coletivo. Contudo, questiona-se a falta de condições favoráveis para que a população possa exercer sua participação, possa expressar livremente suas opiniões e seus interesses.

A participação comunitária, conforme Castell-Florit Serrate (2007), é imprescindível, pois as pessoas assumem a responsabilidade coletiva, passando a conhecer melhor sua situação, e são incentivadas à resolução dos problemas. Nesse movimento que se estabelece com o setor público, a população pode recorrer a soluções nada convencionais, mas a soluções que, de fato, resolvam seu problema. Esse mesmo autor faz referência a três fatores que intervêm no desenvolvimento da intersetorialidade, são eles: fatores determinantes, fatores condicionantes e fatores desencadeadores.

Fatores determinantes – situações-problema que demandarão ação de setores, instituições e programas com vista a saná-los. Como forma de exemplificação, Castell-Florit Serrate (2007) utiliza-se do problema da educação sanitária da população, que, para ser resolvido, deve envolver diferentes setores da população, organizações ambientalistas, cultura e esporte mediante programas de educação e promoção da saúde.

Fatores condicionantes – a intersetorialidade está subordinada “a una serie de condiciones previas de las cuales depende la existencia de un escenario proclive a su

materialización” (CASTELL-FLORIT SERRATE, 2007, p. 8). Os elementos que compõem esse cenário podem ser expressos pela: vontade política (disposição do governo e Estados para transformação da realidade mediante ações intersetoriais); pelo papel do Estado e governo (ações concretas do Estado e governo mediante regulamentações e legislações); reformas adequadas do setor sanitário; fortalecimento dos ministérios e secretarias; funções essenciais de saúde pública; descentralização em saúde (descentralização entendida como transposição de autoridade e responsabilidade de recursos do geral para o local/do central para periferia); recursos humanos motivados (pessoas envolvidas no intersetorial, mediante uma cooperação mútua e visão social da política implementada); inversão tecnológica (relacionada com a infraestrutura e pesquisas científicas geradas do potencial de conhecimentos das pessoas envolvidas com a política social); sociedade organizada (sociedade organizada por sujeitos que se configuram como ator principal da ação)<sup>59</sup>.

Fatores desencadeadores – são os elementos necessários para dar origem a uma ação intersetorial. São eles: domínio de enfoques, técnicas, habilidades e tecnologias gerenciais. Devem ser considerados os conhecimentos específicos e particulares de cada setor envolvido, pois, para atender à complexidade do homem, faz-se necessária uma intervenção ampliada que atenda às suas diferentes necessidades; que por mais que não seja contemplada na sua totalidade, serão os responsáveis para uma ação intersetorial.

O que se pode perceber é que a intersetorialidade não é uma ação de fácil realização nas políticas sociais, pois, como afirmado, necessita de diversos elementos políticos, ideológicos e sociais propícios para sua realização. É romper com a centralidade das políticas sociais brasileiras de longa data, é mudar a concepção de Estado de forma mais restrita para uma compreensão mais ampliada; é trabalhar coletivamente respeitando as especificidades de cada sujeito e/ou setor; é manter o foco comum durante todo o processo político (formulação, implementação, execução, monitoramento e avaliação); é ter o cenário favorável para que ações intersetoriais possam ocorrer.

#### 4.1.4 Intergeracionalidade

A intergeracionalidade diz respeito às interações sociais dos indivíduos de fases distintas (criança, jovem, adulto e idoso). Esse nível de interação precisa ser ampliado para o

---

<sup>59</sup> Esses últimos exemplos utilizados pelo autor para descrever os fatores condicionantes são específicos da área da Saúde, já que ele se debruça em suas pesquisas nessa área. Contudo, é possível tomar alguns desses elementos como referências na atuação com políticas intersetoriais em outros setores, por exemplo, no esporte e lazer.

cotidiano desses indivíduos, e não se restringir a atividades pontuais, por considerar que essas experiências podem vir a contribuir na formação humana. A memória de uma sociedade não se faz “somente através de depoimentos de seus idosos, mas nos parece ser uma construção dinâmica, intra e intergeracional, espaço de troca de informações, experiências e vivências, de sujeitos históricos, individuais e coletivos de todas as faixas etárias” (NIGRI, 2002, p. 2). A intergeracionalidade é um viés de mão dupla, que necessita da reciprocidade entre as diferentes gerações, pois será por meio dela que os grupos serão fortalecidos.

O trato com as pessoas de diferentes gerações, por vezes, pode ser complicada e difícil, pois ainda existe certo “pré-conceito” de jovens em relação ao idoso e vice-versa. Os jovens no sentido de desconsiderar os ensinamentos dos mais experientes, já que, na sociedade em que vivem, o ritmo e a forma de vida que têm é bem diferente dos mais velhos. “O estereótipo que constroem da geração dos pais aponta para um padrão conservador, ‘careta’ e autoritário. Quanto aos mais velhos são vistos como repetitivos, chatos e ultrapassados.” (NIGRI, 2002, p. 6). No caso dos idosos, por acharem que os jovens são imediatistas e não têm acumulado experiências suficientes para contribuir com eles na velhice. “Alegam que são vítimas de preconceitos, principalmente dos adolescentes e por isso buscam atividades e amizades dentro de suas próprias faixas etárias.” (NIGRI, 2002, p. 6).

Esses preconceitos são observados no seio familiar e se estendem para além deles, na comunidade, na cidade, na vila, no Estado e no país. Em razão das transformações que a sociedade vem acumulando ao longo de anos, em especial nos aspectos de ordem técnica e informacional, as relações sociais vêm sofrendo consequências como a fragmentação, imediatismo e individualismo. Diante disso, as pessoas passam a ocupar a sociedade de forma segregada, muitas vezes determinadas pela faixa etária, deixando de lado os elementos que se expressam, em conjunto, com a idade: as tradições, os rituais, os saberes; e assim, essas pessoas se fecham para o contato com outras gerações.

Os conteúdos geracionais mediados pelos fenômenos culturais próprios podem identificar a que geração o indivíduo pertence. Havendo modificação desse conteúdo, conseqüentemente haverá migração do indivíduo de uma geração a outra. De acordo com Nigri (2002, p. 1):

Mesmo que cada geração tenha características e marcas próprias, compartilhadas por toda a sociedade, deve-se observar que as gerações não se apresentam sob a determinação de um único grupo, mas sim como referência aos grupos que formam o conjunto social. Essa síntese seria justamente o conteúdo geracional, ou melhor, através do conteúdo geracional determinados fenômenos culturais acabam simbolizando diferentes grupos etários e, como conseqüência, uma geração inteira.

O conteúdo geracional contempla questões como: solidariedade, amizade, união, esperança e rebeldia, que se remetem a um forte símbolo intergeracional.

Nos aspectos levantados por Nigri (2002), como questões a serem suscitadas por meio dos conteúdos geracionais, a exemplo da solidariedade e união, é possível com a ruptura da sociedade neoliberal e individualista, rompendo ainda com as barreiras do preconceito e discriminação que ocorrem nas relações geracionais. Fato esse destacado por Carvalho (2007, p. 55) ao definir atividades intergeracionais como “espaço em que as diferentes gerações, respeitando as suas diferenças, criam uma história comum, a partir das sabedorias de cada integrante do grupo, respeitando as diversidades e o conhecimento de cada um”.

Importa destacar o conceito de geração trazido por Attias-Donfut (2000) por considerar que ele vai balizar o debate sobre o fator intergeracional. Segundo esse autor, a geração é composta por meio de cinco sentidos:

1. representação de pessoas mediante momentos históricos vividos, ou seja, ocorre por coortes sociais;
2. relações familiares estabelecidas, relacionando a cada posição ocupada por um membro da família;
3. relação cronológica, medida de tempo;
4. geração relacionada com a mudança social, sendo esta determinada pelas mudanças sociais vivenciadas por um coletivo de pessoas desenvolvendo, assim, uma consciência e identidade própria;
5. gerações vistas pelas políticas implementadas às diferentes idades articuladas com as experiências do indivíduo como estudante, trabalhador e aposentado.

Segundo Attias-Donfut (2000), as gerações estão envolvidas continuamente, uma ação que independe do momento histórico em que os sujeitos se encontram, bem como da grandeza dos acontecimentos. Nesse sentido, pode-se afirmar que geração relaciona-se com o lugar que o indivíduo ocupa, a relação deste com o contexto social articulado com o processo histórico. Os indivíduos que se encontram na mesma geração compartilham experiências similares, situações de vida e de oportunidades de trabalho. Existe uma organização, mesmo que não seja instituída por alguém ou órgão, mas pela afinidade de localização social (FORACCHI, 1972).

Na atualidade, é possível constatar que existe um distanciamento entre as gerações, que podem ser causadas pela distância afetiva e a falta de convivência entre as pessoas, a falta de atenção e distanciamento físico entre pais e filhos. Hannah Arendt (2003) destaca que a sociedade de massas é responsável por esse distanciamento entre as pessoas, sem mantê-las

juntas, relacionando-se, considerando a exigência da vida moderna na sociedade de consumo, que exige mais tempo dedicado ao trabalho a fim de obter recursos para consumir produtos, bem como poder zelar por sua sobrevivência/consumos básicos.

Diante do exposto, é possível afirmar que a intergeracionalidade é muito mais do que as relações entre as pessoas de diferentes faixas etárias; ela se relaciona com a troca de experiências e saberes que cada geração traz, troca essa que favorece o repensar dos modos de ser, de agir e de sentir, podendo, ainda, renovar sua visão de mundo e dos sujeitos. Requer diálogo, permite a transformação e reconstrução mútua e recíproca da tradição nos grupos sociais de que faz parte. Por vezes, essas trocas podem contribuir na construção do pacto intergeracional. A intergeracionalidade, conforme Magalhães (2000, p. 41), é o estudo e a “prática das relações espontâneas entre as gerações e da indução e institucionalização de relações intergeracionais, utilizando campos de ação próprios, com métodos e técnicas utilizados por agentes sociais, facilitadores e catalisadores das aproximações e interligações”. Nos programas que desenvolvem ações intergeracionais, é necessário trabalhar com uma metodologia própria, que tenha como orientação inicial uma concepção de grupo como espaço de discussão, reflexão e assimilação de novas atitudes, favorecendo, assim, o respeito à diferença e ao compartilhamento dos saberes em meio à relação interpessoal criada.

Esses programas intergeracionais devem estar preocupados em realizar ações sistemáticas que envolvam diferentes gerações, utilizando como estratégia de aproximação entre os membros do grupo, a discussão e reflexão mediante temáticas de interesse do próprio; pois, ao “estabelecer o diálogo, inicia-se uma proposta de troca de experiências que pode ser muito rica e que pode alcançar resultados relacionados ao resgate da cidadania e à valorização do indivíduo” (CARVALHO, 2007, p. 57).

No caso do PELC, materializar essa diretriz intergeracional é transpor alguns estereótipos criados na vida moderna, de que o idoso não tem mais condição de produzir e apenas ele tem a condição de ensinar aos mais jovens. Quando, na verdade, o idoso mesmo que não esteja mais em uma idade produtiva para o mundo do trabalho, é sujeito e produto da cultura, portanto tem a condição de ensinar e aprender com os mais jovens.

Diante dessa realidade social apontada, é possível apresentar algumas possibilidades de vivenciar a intergeracionalidade no PELC. Nas oficinas cujo interesse seja de diferentes grupos etários, o agente social realiza adaptações às atividades para que todos possam participar; na condução de oficinas temáticas nos eventos do PELC, em que um grupo etário coordene as atividades para outro grupo etário; e ainda em ações pontuais de visitas de um grupo de convivência a outro grupo, com o objetivo de vivenciar outra atividade para além

das que eles já fazem. Essas ações devem estar balizadas no princípio da contemporaneidade, ou seja, estabelecer relação entre o moderno e o tradicional na construção do “novo”; como também na preservação da memória cultural, que está atrelada a uma herança simbólica constituída mediante as experiências vividas pelo sujeito ao longo de sua trajetória.

Como forma de detalhar os passos metodológicos que devem ser seguidos, Ferrigno (2009) sistematiza a sequência de ações que devem ser desenvolvidas pelos agentes sociais nos programas intergeracionais, com vista à sua execução. Inicia com a divisão do espaço por pessoas de diversas gerações, seja para assistir a uma peça de teatro, um filme, etc., tendo em vista que “breves e superficiais trocas de informação sobre a atividade comum ou mesmo um bate papo no intervalo para o café podem ensejar o início de um convívio” (FERRIGNO, 2009, p. 195).

Em um segundo momento, busca-se proporcionar atividades que chamem a atenção das diferentes gerações envolvidas. No caso dos idosos, por exemplo, eles preferem atividades coletivas a individuais; principalmente porque eles buscam interação social, amizade, círculos de convivência. “A companhia e a sociabilidade são essenciais para definir sua ausência ou presença no programa” (MELO; VOTRE, 2013, p. 1.138).

Após essas fases anteriores, será possível realizar ações de intervenção entre os sujeitos de gerações distintas, seja por meio de oficinas, seja por cursos nos quais os sujeitos possam em algum momento ser protagonista da ação no sentido de coordená-la em relação aos demais membros; isso tanto serve para os mais velhos quanto para os mais jovens. Como forma de exemplificação, na oficina de leitura ou “contação” de histórias, os idosos seriam os mediadores, e no caso de uma oficina de informática, os mediadores seriam os mais jovens.

No entanto, existem casos em que os idosos não realizam ações de ordem intergeracional. Segundo Melo e Votre (2013), alguns fatores podem explicar tal posicionamento: o primeiro relaciona-se com a criação dada aos idosos quando criança de que os mais velhos são superiores aos mais jovens, e estes lhes devem obediência; o segundo fator relaciona-se com a diferença dos níveis motores e físicos dos idosos em comparação com o jovem. O idoso, ao se sentir inferior no que concerne ao nível físico ou motor em relação ao jovem, sente vergonha e evita participar da atividade, pois, para o idoso, ele é a pessoa que deve dar exemplo e estar em superioridade.

Esses programas que se propõem a trabalhar com diferentes gerações geralmente se encontram relacionados com a educação não formal e/ou educação informal. A educação não formal compreende-se como todo programa ou atividade que esteja fora do sistema regular de ensino, uma educação que não se detenha em promover a progressão dos sujeitos a níveis

mais elevados de graus e títulos, como ocorre na escola. Contudo, a educação não formal é sistemática e planejada, podendo ocorrer dentro e fora das instituições de ensino, possibilitando o encontro entre gerações na perspectiva de expandir “o universo cognitivo de todos os envolvidos nesses processos” (FERRIGNO, 2009, p. 167).

A educação informal ocorre no cotidiano das pessoas sem a necessidade de uma instituição/órgão que a promova. Sueli Caro (2003, p. 26), em sua tese, apresenta a seguinte definição de educação informal:

1. Processo de aprendizagem contínuo e incidental que se realiza fora do esquema formal e não-formal de ensino. 2. Tipo de educação que recebe cada indivíduo durante toda sua vida ao adotar atitudes, aceitar valores e adquirir conhecimentos e habilidades da vida diária e das influências do meio que o rodeia, como a família, a vizinhança, o trabalho, os esportes, a biblioteca, os jornais, a rua, o rádio, etc. Também é um processo educativo assistemático que ocorre em meio à família, a o ambiente de trabalho, a partir da mídia, em espaços de lazer, entre outros. Abrange todas as possibilidades educativas, no decurso da vida do indivíduo, construindo um processo permanente e não organizado.

Mediante essas conceituações de educação não formal e informal, no caso do objeto de estudo deste trabalho – PELC –, caracteriza-se como uma educação não formal; por considerar que esse programa do governo federal é executado em parceria do Ministério do Esporte com municípios e Instituições de Ensino Superior (IES) espalhados no Brasil, com o objetivo de democratizar o acesso a essas práticas de esporte recreativo e do lazer, tendo como mediadores dessa educação os agentes sociais de esporte e lazer, atendendo a diversas gerações.

Essas pessoas pertencentes ao programa formam círculos de convivência social inicialmente nas oficinas de que elas participam, mas com o intuito de se relacionarem para além dessas atividades, em grupos em que se sintam “pertencendo a uma determinada geração [...]”. Os interesses e as experiências comuns que caracterizam a noção de geração explicam essa necessidade” (FERRIGNO, 2009, p. 72).

Ao pesquisar e escrever sobre essa temática, pude observar que pouco é explorada no Brasil, muitas das pesquisas estão voltadas ao público idoso, mas não correspondem à expectativa em debater e refletir as relações que são estabelecidas entre esse público com as demais gerações e faixas etárias, seja no âmbito teórico, seja nas políticas sociais implementadas nessa perspectiva. Nesse sentido, ampliar o debate acerca da investigação de um projeto social de esporte e lazer, por exemplo, pode vir a contribuir com a produção do conhecimento nessa área.



#### 4.1.5 Fomento e difusão da cultura local

Para tratar desta diretriz sobre fomento e difusão da cultura local, faz-se necessário apresentar algumas reflexões relacionadas com o termo cultura, por considerar que é objeto central deste debate.

Em vários estudos, ainda persiste a classificação do termo cultura em: cultura de massa, cultura popular e cultura erudita; divisão essa que toma como ponto de partida a condição socioeconômica do sujeito. Aqueles menos favorecidos socioeconomicamente teriam acesso à cultura popular – cultura produzida pelo povo pertencente ao mesmo território e passado de geração a geração – e a cultura de massa (cultura massificada principalmente via meios midiáticos, sendo bastante comercializáveis, e geralmente não perdura por muito tempo). Aqueles de classe mais favorecida teriam acesso a todas essas já citadas, além da cultura erudita, cultura essa que, na sua origem, se volta para a elite burguesa, comercializada por altos custos.

Nesse sentido, a cultura compreendida nessa classificação abandonaria a possibilidade de diálogo dos sujeitos nas diferentes formas de expressar a cultura de um povo, deixando as pessoas engessadas nas manifestações direcionadas à sua classe social, desconsiderando a possibilidade de diálogo entre as diversas culturas existentes. O que se verifica em uma lógica contrária a essa, surge no século XX no panorama político do pós-guerra, dando uma reviravolta na concepção cultural, que era disseminada até então, mas ainda permeia no século que vivemos.

Reviravolta essa conhecida e difundida por meio dos autores europeus e latinos americanos pela perspectiva dos Estudos Culturais. Essa perspectiva busca o rompimento dessa lógica fragmentada, hierárquica e elitista na discussão sobre cultura; os estudos culturais entendem a cultura como algo coletivo, que “incorpora novas e diferentes possibilidades de sentido” (COSTA; SILVEIRA; SOMMER, 2003, p. 36). Deixando gradativamente de servir ao domínio exclusivo da tradição literária, da erudição e artística, a cultura “transmuta-se de um conceito impregnado de distinção, hierarquia e elitismo segregacionistas para um outro eixo de significados em que abre um amplo leque de sentidos cambiantes e versáteis” (COSTA; SILVEIRA; SOMMER, 2003, p. 36).

Para estudiosos dessa perspectiva, o que existe são diferentes culturas, não as classificam como melhor ou pior, tampouco relacionam um tipo de cultura para determinada população tomando como referência os aspectos econômicos e sociais; mas culturas na qual as pessoas se identifiquem, sintam-se pertencentes a um determinado grupo/cultura, com

características que os fazem ser identificados por ela; por exemplo, a cultura jovem, cultura indígena, cultura empresarial, cultura dos surdos, etc. Essas diversas culturas interagem pelo processo de hibridismo cultural defendido por Canclini (2011); rompem com a ideia de pureza, sendo, portanto uma prática multicultural. Cultura para ele estava em processo constante de transformação, mobilidade e ação, o que diferenciava do conceito de cultura apresentado até então com uma visão patrimonialista e fragmentada.

Segundo Canclini (2011), existem dois processos que permitiriam a desarticulação cultural na América Latina, o descolecionamento e a desterritorialização. O processo de descolecionar é uma forma de pôr fim à organização dos bens simbólicos de maneira hierárquica e separada, por exemplo, de um lado, as obras de artes cultas, que são exibidas em museus, e, de outro, objetos produzidos pelo povo, sendo organizados em coleções diferentes. Com essa definição, o autor rompe com a classificação da cultura popular, erudita e de massa.

A agonia das coleções é o sintoma mais claro de como se desvanecem as classificações que distinguem o culto do popular e ambos do massivo. As culturas já não se agrupam em grupos fixos e estáveis e portanto desaparece a possibilidade de ser culto conhecendo o repertório das 'grandes obras', ou ser popular porque se domina o sentido dos objetos e mensagens produzidos por uma comunidade mais ou menos fechada (uma etnia, um bairro, uma classe). Agora essas coleções renovam sua composição e sua hierarquia com as modas, entrecruzam-se o tempo todo, e, ainda por cima, cada usuário pode fazer sua própria coleção. (CANCLINI, 2011, p. 304).

O processo de desterritorialização ocorre em relação aos aspectos geográficos e sociais, já que as diferentes culturas se misturariam e passariam a ter características umas das outras, haveria "a perda da relação 'natural' da cultura com os territórios geográficos e sociais e, ao mesmo tempo, certas realocações territoriais relativas, parciais, das velhas e novas produções simbólicas" (CANCLINI, 2011, p. 309), que o autor denomina de reterritorialização.

Ao se considerar a cultura como híbrida, subtende-se que não existe cultura pura, ou seja, cultura que não tenha sofrido, em nenhum momento da história, a intervenção de outras culturas. A cultura é elaborada/produzida e reelaborada pelo homem, está sempre em movimento, podendo haver mudança de hábitos culturais a qualquer momento; geralmente ocorre para atender às necessidades emergentes de uma população.

Partindo dessa compreensão de cultura proposta por Canclini (2011) híbrida e multicultural, o fomento e a difusão da cultura local no PELC devem ocorrer pelo diálogo entre os agentes sociais e a população atendida pelo programa, com vista a conhecer que hábitos e manifestações culturais são próprios daquela população, para que, por meio das

atividades propostas, sejam possibilitados o conhecimento e a integração com outras culturas. Por exemplo, para organização de um festival de dança, as oficinas sistemáticas devem tomar como referencial as danças típicas daquele lugar; no entanto, pode ampliar o olhar do sujeito para conhecer outras danças típicas que, porventura, não sejam observadas em sua região; e ao estabelecer essa relação entre as danças de culturas diferentes, poderem identificar características das danças que se aproximem, seja nos passos, no ritmo, nos níveis, nas vestimentas.

Ao agirem dessa forma, ao mesmo tempo em que fomentam e difundem a cultura local, percebem a existência de diferentes culturas, que todos podem ter acesso às diversas formas de manifestações culturais (sem a segregação do popular, erudito/culto e massa), e as diferentes culturas podem interagir possibilitando, assim, o processo de hibridação entre elas; possibilitando o respeito, a valorização e o respeito às diversidades culturais.

#### 4.1.6 Respeito à diversidade

O debate sobre diversidade transcorre pela percepção, reflexão e intervenção sobre a realidade que transforma as diferenças em desigualdades, indo de encontro ao exercício da cidadania, igualdade de condições e respeito. É óbvio que as pessoas não são iguais; cada uma traz suas marcas genéticas, mas também marcas construídas conforme sua cultura, os valores constituídos, sua história de vida. Sendo assim, como poderia um ser humano ser igual a outro? Como valorizar os sujeitos de forma individual sem segregá-lo no coletivo? São questões para se pensar perspectivando o respeito a essa diversidade, seja ela étnica, de cor, gênero, religiosa, orientação sexual, nacionalidade, classe sociais entre tantas outras.

Diante das questões acima, é possível afirmar que, na diversidade, existe a diferença na igualdade – deve ser respeitado o individualismo e as capacidades de cada sujeito, ideia essa que dá base ao conceito de diversidade. Como também a igualdade na diferença – valorização do homem em qualquer situação; por mais que sejam diferentes, devem ser vistos em pé de igualdade pelas políticas públicas, princípio esse que fundamenta a criação dos direitos humanos.

Como a própria Organização das Nações Unidas (ONU) afirma ao apresentar na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em um de seus artigos, o direito à liberdade respeitando a diversidade:

Art. 2. Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça,

de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação. (NAÇÕES UNIDAS, 1948, p. 2).

No senso comum, a diversidade relaciona-se com pluralidade, respeito, variedade e diferença, mas para os estudiosos das Ciências Sociais e Políticas Públicas, a diversidade recebe alguns sentidos e significados. Nas Ciências Sociais, utiliza-se a diversidade “para descrever a heterogeneidade de culturas que marcam a sociedade contemporânea, em oposição ao modelo de Estado-Nação moderno, liberal e ocidental” (MOEHLECKE, 2009, p. 463).

Apreendida na dimensão cultural, ela se encontra atrelada aos movimentos sociais de caráter identitário, por exemplo, o movimento negro; movimentos esses que se articulam na defesa das políticas de diferença (TAYLOR, 1994). Esses grupos são definidos na esfera pública como “subalternos” e “minoritários”, lutam para a formulação de políticas que atendam às suas necessidades.

Nas políticas públicas, o termo diversidade apropria-se do discurso de Hall (2003) sobre multiculturalismo<sup>60</sup> e se baseia nesse entendimento para formular suas políticas. Como forma de exemplificar a elaboração de políticas públicas baseadas na lógica multicultural, o primeiro mandato do governo Lula (2003-2006), que, ao propor acabar com a segregação entre os diferentes segmentos sociais, implementa as políticas afirmativas:

medidas especiais e temporárias que têm por objetivo eliminar desigualdade historicamente acumuladas, garantindo igualdade de oportunidades e tratamento, bem como compensar perdas provocadas pela discriminação por motivos raciais, étnicos, religiosos, de gênero e outros. (BRASIL, 1996, p. 10).

São exemplos de algumas ações afirmativas: a política de cota para ingresso de negros nas Universidades brasileiras, bolsas de estudo para alunos de escola pública ou da rede privada desde que tenha sido bolsista no ingresso em IES privadas no país – Programa Universidade para Todos (ProUni) –, dentre tantas outras que, na maioria, atingem as políticas educacionais. No entanto, a inserção dessas políticas desarticuladas com a “matriz” do problema torna-se frágil e alvo de críticas por diversos setores.

Nesse sentido seria importante dar atenção a essas políticas de modo que implantasse um trabalho intersetorial, articulado com um trabalho em rede, com vista a debater, refletir e

---

<sup>60</sup> “Termo substantivo que se refere às estratégias políticas adotadas para lidar com situações de diversidade geradas em sociedades plurais culturalmente.” (HALL, 2003, p. 53).

tomar decisões políticas para tratar desses assuntos de modo a vencer a discriminação que ainda é gritante, como também propor mudanças.

Outro sentido atribuído à diversidade para além das ações afirmativas e a política de diferenças é a perspectiva da inclusão social<sup>61</sup>. Nesse âmbito as políticas estão voltadas em defesa de ações de caráter universal e adotam “critérios como renda ou escolaridade para seleção daqueles que serão beneficiados pelos programas do governo” (MOEHLECKE, 2009, p. 479). O foco dessas políticas de inclusão perpassa no atendimento às populações mais desfavorecidas, que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

Diferentemente das políticas de inclusão social, as políticas de ações afirmativas:

partem da compreensão de que a situação de pobreza e/ou desigualdade social em que se encontram determinados grupos sociais, como os negros, os índios e as mulheres, não pode ser atribuída apenas aos indivíduos isoladamente, e tampouco à exploração resultante do modo de produção capitalista. Considera-se que formas contemporâneas de discriminação, que veiculam imagens depreciativas de determinados grupos étnicos, raciais ou de gênero, também contribuem para as desigualdades de oportunidades no acesso a bens e serviços na sociedade. (MOEHLECKE, 2009, p. 480).

O entendimento da autora Sabrina Moehlecke revela que, a partir do momento em que implemento uma política voltada para um determinado grupo social, estou favorecendo a desigualdade, pois a inclusão somente existe em razão da exclusão, e esse par dialético não pode ser tratado de forma isolada, em separado. Nesse sentido, os formuladores de políticas devem estar atentos para não reforçar uma situação que estão propondo-se a combater, que é propiciar a igualdade de condições a todos os sujeitos, independentemente de onde eles estejam localizados.

O PELC é um programa que tem dentre seus princípios norteadores a ousadia de inverter o quadro de exclusão social por meio da prática do esporte recreativo e de lazer, e para tal propõe uma política de inclusão com equidade “que reconhece as diferenças, nos desafia a valorizar as necessidades específicas das pessoas e dos grupos, e a nos empenhar no sentido de contribuir com o desenvolvimento social e humano de todos” (BRASIL, 2014b, p. 35).

No próprio documento orientador do programa, por compreender que o trabalho na perspectiva da inclusão não deve ser uma ação isolada, mas compartilhada entre parceiros, há orientação de realização de ações com caráter intersetorial no sentido de atender às necessidades dos sujeitos nos seus diversos aspectos, e o esporte e o lazer não têm condição

---

<sup>61</sup> “Direito de convivência das pessoas que se afastam do padrão dominante.” (GOELLNER *et al.*, 2009, p. 12).

de inverter tal situação se estiverem isolados. “Nessa perspectiva, os projetos sociais podem e devem se configurar como espaços nos quais se respeite a diversidade dos sujeitos e se valorize cada um(a) a partir de suas diferenças pois ser diferente não significa ser desigual.” (GOELLNER *et al.*, 2009, p. 2).

O respeito à diversidade, portanto, deve prezar pelo respeito aos diferentes de modo que zelem pela inclusão social, liberdade, com ações de caráter acolhedor e participativo, visando à superação dos altos índices de exclusão que se encontram postos no dia a dia dos sujeitos, bem como as desigualdades existentes nos contextos sociais históricos dos sujeitos.

#### 4.1.7 Municipalização

Ao tratar da temática municipalização como diretriz do PELC, foi necessário estabelecer um diálogo com o processo de descentralização que o Brasil vem desenvolvendo desde a década de 1990, e com os mecanismos de monitoramento e controle social considerados espaço democrático e participativo no desenvolvimento de políticas sociais.

Nesse sentido, observei que, ao longo dos anos 1980, no processo de democratização, com o retorno às eleições diretas e a descentralização fiscal pós-regime militar, o Brasil resgatou suas bases de Estado Federativo, o que repercutiu na década de 1990 em um extensivo programa de descentralização com destaque para as políticas sociais. Contudo, esse processo foi lento, a ponto da permanência da centralidade por parte do governo central no desenvolvimento das políticas sociais, ou seja, “o governo federal em virtude do legado do regime militar continuava responsável pela gestão e pelo financiamento das políticas de saúde, habitação, merenda escolar [...], etc.” (ARRETCHE, 2002, p. 30).

Mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que tornava os Estados e municípios politicamente autônomos, o que se percebe é a transferência paulatina de “um conjunto significativo de atribuições da gestão para os níveis estaduais e municipais de governo” (ARRETCHE, 1999, p. 111). No entanto, Marta Arretche adverte que existe uma variação tanto no que concerne ao grau de descentralização em relação às diferentes políticas sociais quanto no alcance dessas políticas nas cinco regiões brasileiras.

Ao investigar as políticas sociais de saúde, saneamento, educação e assistência social, a autora (1999) percebe que existem três fatores que podem vir a determinar o processo de descentralização nessas políticas, a saber, a capacidade fiscal e administrativa além da cultura cívica local, que, articulados com os elementos da política local, serão determinantes nesse processo. Por exemplo, a capacidade econômica do município para assumir a gestão da

política pública, o que significa que naquele momento se inicia o processo de municipalização, por considerar que houve a descentralização do poder e das ações como possibilidades de ampliação efetiva da participação da sociedade na implementação de políticas sociais.

Ao compreender que existem fatores determinantes para que a descentralização ocorra ou não, as estratégias de indução utilizadas pelo governo central devem ser eficientes:

para que uma estratégia de indução seja bem-sucedida, é necessário que os níveis de governo interessados nas reformas tenham disposição – isto é, tomem decisões favoráveis a programas de descentralização – e meios – isto é, contem com recursos financeiros, políticos e administrativos – para implementar políticas cujo desenho institucional obtenha a adesão dos demais níveis de governo. (ARRETCHE, 1999, p. 136).

O governo local, para além de ter o interesse na política ofertada, precisa ter capacidade administrativo-financeira, trabalhadores qualificados e estrutura física condizente com a demanda que assumirá a partir de então. Não há dúvida de que a gestão local vai aderir a uma determinada política social a partir do momento em que a relação custo-benefício seja positiva; quanto menos custo e maiores os benefícios derivados dessas políticas, as chances de adesão aumentam.

Em Recife, não é diferente. Diante do Programa de Governo apresentado pela atual gestão pública municipal, o prefeito reeleito, Geraldo Júlio, afirma que para atender às mudanças decorrentes do ciclo de desenvolvimento de Pernambuco, a gestão pública precisa “ser profissionalizada, racionalizando a aplicação dos recursos para melhoria da qualidade de gasto público, direcionando as disponibilidades para investimentos estruturadores, serviços públicos de qualidade e modernização do espaço urbano” (FRENTE POPULAR DO RECIFE, 2012, p. 5).

Autores como Souza e Faria (2004) afirmam que, em meio à problemática evidente em um processo de descentralização (administrativa, fiscal e cultural), é importante que os governos locais tenham, de fato, a transferência do poder decisório, e não apenas um deslocamento de problemas e encargos entre os entes federados. Esses autores consideram Estado federativo como divisão vertical do governo, de maneira que seus diferentes níveis tenham autoridade com a mesma população e território (LIJPHART, 1999). Nos Estados federativos, os governos locais e o governo central são autônomos, independentes e soberanos, tendo a condição de legislar e executar políticas próprias, desde que não vá de encontro à Constituição Federal.

Essa característica mais democrática presente na descentralização é contrária às características centralizadoras e autoritárias, vivenciadas no regime militar, momento em que os governadores e prefeitos eram indicados pela cúpula dos chefes militares, e não eleitos pelo voto popular, o que somente ocorreu na época da redemocratização do Brasil, pós-governo militar.

Em uma tentativa de articular a pesquisa de Arretche (1999) com a política social de esporte e lazer, observa-se que ela ainda passa por um processo de descentralização e consolidação. Para compreender essa afirmação, será retomado um ponto já tratado na seção 4, mas vale a pena fazê-lo, pois é a história das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil.

Nos anos 1990, o que houve de destaque na área de Esporte e Lazer foi a criação da Lei Zico (n.º 8.672/93), *a posteriori*, a Lei Pelé (n.º 9.615/98) e Agnelo Piva (n.º 10.264/01), leis essas que privilegiavam o esporte de alto rendimento e seu financiamento por meio da arrecadação bruta da Loteria Esportiva, destinadas às entidades como COB e CPB, não correspondendo ao que se esperava no desenvolvimento de uma política voltada para o esporte democrático e popular que atendesse todos sem discriminação ou qualquer tipo de seleção para tal.

Castellani Filho (2013), entre outros autores, afirma que naquele momento histórico não existia política social para o desenvolvimento do esporte e lazer no Brasil. Ao contrário, as entidades administrativas do esporte eram privilegiadas em relação à dotação orçamentária e autonomia para suas ações. Destaca que, somente após a criação do Ministério do Esporte em 2003, se iniciou o processo de descentralização no setor, com iniciativas de implementação de políticas sociais de esporte e lazer, por exemplo, o PELC e o PST, que, por mais significativas que tenham sido essas ações, o governo federal peca nos investimentos de recursos financeiros no sentido de ampliar o atendimento e consolidar essas políticas (CASTELLANI FILHO, 2013).

Revisitando o documento que institui o Plano Nacional de Esporte, observa-se o aspecto da descentralização presente em dois momentos. O primeiro, na descrição das diretrizes do plano ao afirmar que em uma política descentralizada, ao mesmo tempo em que “integra as instituições, prioriza a transferência de competência aos entes federativos, inclusive a iniciativa privada, quando for o caso, e [...] exige que os cidadãos envolvidos estejam devidamente comprometidos” (BRASIL, 2005, p. 131). Nesse caso, o governo federal assume como orientação de sua política a participação social e dos demais níveis de governo (estadual, municipal e distrital) como parceiros no processo de desenvolvimento da política de



esporte e lazer. Identificando os Conselhos Nacional, Regional e Estadual como espaços para acompanhamento e monitoramento das ações.

Esses conselhos assumem o papel de controle social da política de esporte e lazer, dialogando com os gestores, com a população e contribuindo para a melhoria organizacional, de gestão, qualidade e transparência nas ações desenvolvidas. Ele tem caráter consultivo, deliberativo, normativo, propositivo, fiscalizador, orientador, gestor e formulador de políticas públicas. Para tanto, deve ter recursos próprios geralmente contando como agente mantenedor os governos estaduais e municipais, que viabilizam recursos orçamentários próprios para manter o funcionamento dos conselhos. Seus representantes devem contemplar diferentes segmentos do setor de esporte e lazer, como participantes de uma política pública, profissionais, gestores, associações comunitárias, entidades representativas do esporte e lazer.

Tratando, ainda, do Plano Nacional de Esporte, no momento em que traça as estratégias voltadas para os recursos humanos, a descentralização continua sendo o foco, pois o governo federal assume a responsabilidade em capacitar e formar esses profissionais das diferentes áreas de formação (equipe multidisciplinar) em parceria com Estados e municípios; e com a criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, será consolidada uma rede de gestores federais, estaduais e municipais.

O termo municipalização presente nas diretrizes do PELC expressa a necessidade de descentralizar a política de esporte e lazer para os municípios brasileiros, os quais assumiriam a responsabilidade de gerir tal política, de reelaborá-la (se for o caso), monitorar e avaliar. Inicialmente, o governo federal assume a maior parte dos recursos financeiros para desenvolver as ações deste Programa, porém, após a finalização do convênio com apoio da comunidade civil organizada, gestores e legisladores locais possam dar continuidade à política implementada. Nessa perspectiva, a municipalização como um processo de descentralização poderá contribuir não apenas para a “melhoria da eficácia da gestão pública das políticas sociais, mas também para a reconfiguração progressiva do Estado, que passa pela explicitação da missão e reformulação do seu aparato organizacional” (JUNQUEIRA, 1998, p. 13-14).

Nesse sentido a apropriação da política de esporte e lazer pelos municípios com a “cara da cidade” é importante, podendo constituir uma estrutura organizacional específica para o setor, que contemple uma dotação orçamentária própria, recursos humanos qualificados, estrutura física e material para que seja possível elaborar e executar a política (BRASIL, 2014b). No organograma da prefeitura, essa estrutura pode ter o *status* de secretaria ou ainda de diretoria/assessoria em outra secretaria. Contudo, há de convir que, a partir do momento em que o esporte e o lazer ocupam o status de secretaria, a capacidade de

elaborar, executar, monitorar e avaliar as políticas implementadas será maior do que se estiver em uma esfera subordinada a outra secretaria; que, por vezes, é vista como um apêndice, e não com tamanha importância que deve ser dada, considerando que o esporte e lazer são direitos sociais garantidos em lei.

Ainda há de se considerar que o processo de municipalização não vem ocorrendo de maneira uniforme, cada política vem atingindo níveis diferenciados de desenvolvimento, fazendo a transferência de recursos estruturais e financeiros de forma isolada. Isso repercute no governo local, que deve administrar esses diferentes níveis de desenvolvimento das políticas (JUNQUEIRA, 1998).

Todas as diretrizes apresentadas orientarão as ações a ser desenvolvidas pelos núcleos de esporte recreativo e de lazer (oficinas e eventos), como também farão parte do processo formativo realizado de forma modular por formadores do Ministério do Esporte, que buscarão aprofundar, por meio da prática/fazer pedagógico, como vem sendo executado o programa e se materializado os objetivos e as diretrizes, e quais as dificuldades encontradas para tais feitos. Sem perder o foco central do PELC, que é democratizar e garantir o acesso às práticas esportivas e de lazer a todos, sem discriminação, respeitando as diferenças e valorizando a cultural local.

Com o objetivo de identificar de que forma essas diretrizes estão expressas nos documentos da Política Nacional do Esporte e nas Conferências Nacionais de Esporte e Lazer, inicio a seção 4.2. Esses documentos foram sendo construídos ao longo da história das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil, para além dos quais, o PELC toma como parâmetro inicial na configuração do programa em 2003.

#### **4.2 Surgimento de aparatos legais**

Conforme já mencionei, o PELC tomou como referências alguns documentos legais para se instituir como política pública social de esporte e lazer. Contudo, outros documentos foram surgindo ao longo do desenvolvimento da política do setor, oferecendo subsídios para a continuidade do próprio programa, bem como indicando caminhos para a consolidação da política de esporte e lazer no Brasil. Nesse sentido, apresento o discurso da PNE e das três Conferências Nacionais do Esporte baseando-me nos documentos.

A Política Nacional do Esporte foi elaborada após a finalização da I Conferência Nacional do Esporte realizada em 2004, em Brasília, a qual contou com a participação de mais de 83 mil pessoas envolvidas durante todo o processo de debates ocorridos nas fases

municipais, estaduais, regionais e nacional. Dentre os sujeitos envolvidos, destaco os atletas, profissionais da Educação Física, gestores, entidades representativas do esporte, empresários, movimento estudantil, entidades de classe, universidades, população beneficiadas com programa na área do Esporte e Lazer, instituições comunitárias, associações.

No documento da PNE, é possível identificar que ele faz um retrospecto histórico das políticas públicas de esporte no Brasil, a missão do Ministério do Esporte como órgão fomentador e regulador das políticas do setor, fontes de financiamento, concepções de esporte e lazer, objetivos, princípios, diretrizes e estratégias da política.

A missão do Ministério do Esporte parece-me está em consonância com a proposta do governo Lula de inserir como pauta o processo de inclusão social, cujo argumento encontra-se alicerçado na superação dos indicadores sociais para construção de uma vida plena e digna. Dessa forma, os princípios da cidadania, diversidade, democracia e a própria inclusão social perpassam na PNE, que tem o objetivo de democratizar o acesso ao esporte e lazer mediante uma rede de cooperação entre as esferas do governo e fora dele, na busca de financiamentos que atendam às dimensões do esporte (rendimento, lazer e educacional). Como objetivos específicos:

Democratizar e universalizar o acesso ao esporte e ao lazer, na perspectiva da qualidade de vida da população brasileira. Promover a construção e o fortalecimento da cidadania, assegurando o acesso às práticas esportivas e ao conhecimento científico-tecnológico a elas inerente. Descentralizar a gestão das políticas públicas de esporte e lazer; fomentar a prática do esporte de caráter educativo e participativo [...]. Incentivar o desenvolvimento de talentos esportivos em potencial e aprimorar o desempenho de atletas e paratletas de rendimento. (BRASIL, 2005, p. 131).

Ainda no documento, observa-se um traço intersetorial das ações do Ministério do Esporte com outros ministérios, empresas estatais, entidades da administração do esporte e IES. Um exemplo de ação intersetorial foi a parceria firmada entre esse ministério e o Ministério da Justiça por meio de dois programas: PELC e Pronasci. Ficando sob a responsabilidade do PELC oferecer oficinas de esporte recreativo e de lazer de forma sistemática a jovens entre 15 e 24 anos, que viviam em comunidades de alto índice de vulnerabilidade social, com vista a “contribuir na formação integralizada, que acontece em diferentes tempos educativos, [...] contribuir com a integração do jovem com a família e a comunidade, fator importante para melhoria da qualidade de vida, da autoestima e do protagonismo” (BRASIL, 2010a, p. 25).

As fontes de financiamento que constam no documento são oriundas de recursos próprios da União, recursos específicos para a formação esportiva, recursos da Lei Agnelo

Piva, do Bolsa Atleta e da Loteria Timemania; e ainda a captação de recursos via empresas privadas.

As concepções de esporte e lazer baseiam-se na perspectiva do desenvolvimento humano, presente no debate da I CNE. O esporte é assim compreendido:

construção humana historicamente criada e socialmente desenvolvida, é abordado como integrante do acervo da cultura da humanidade. E o lazer, como uma prática social contemporânea resultante de tensões entre capital e trabalho, que se materializa como um tempo e espaço de vivências lúdicas, lugar de organização da cultura, perpassado por relações de hegemonia. (BRASIL, 2005, p. 129).

Para além da concepção de esporte e lazer, são apresentados, ainda, os desdobramentos do esporte mediante as três dimensões propostas na Constituição Federal de 1988: o esporte educacional, o esporte recreativo ou de participação e o esporte de rendimento. O esporte educacional como aquele praticado na educação básica e superior, seja como conteúdo da educação física, seja como atividades extracurriculares, buscando atender aos projetos político-pedagógicos. O esporte de participação ou recreativo tem como premissa a prevalência do caráter lúdico, “caracterizado pela livre escolha, busca de satisfação e construção, pelos próprios sujeitos envolvidos, dos valores éticos-políticos a serem materializados. Ele se realiza em limites temporais e espaciais do lazer como expressão de festa e alegria” (BRASIL, 2005, p. 130). O esporte de rendimento implica a realização da prática esportiva como desempenho, com o objetivo de quebra de recordes nas modalidades e a maximização do rendimento pelos atletas, sendo alcançadas mediante prática sistemática, treinamento e aperfeiçoamento técnico dos atletas.

Os princípios que orientam a PNE são: reversão do quadro atual de injustiça, exclusão e vulnerabilidade social; esporte e lazer como direito de cada um e dever do Estado; universalização e inclusão social; democratização da gestão e da participação. As diretrizes que compõem o direcionamento são: universalização do acesso e promoção da inclusão social; desenvolvimento humano; ciência e tecnologia do esporte; promoção da saúde; paz e desenvolvimento da nação; desenvolvimento econômico; gestão democrática; descentralização da política esportiva e de lazer.

Os princípios e as diretrizes indicadas na PNE demonstram valores que até então não eram percebidos nas políticas públicas de esporte e lazer. Pode-se dizer que essa política é “inovadora”. Está a serviço, prioritariamente, da população em alto índice de vulnerabilidade social, que há muitos anos foi renegada pela ação do poder público em diversos setores, dentre eles, o esporte e o lazer. No entanto, após analisar os documentos decorrentes da II e

III Conferências Nacionais, observo que há um distanciamento entre os princípios propostos pela PNE e o que vem sendo materializado.

Atualmente nenhum destes quatro princípios é observado na estrutura do esporte nacional, que continua pautado em uma estrutura piramidal, subordinada ao esporte de rendimento, excludente, que não tem compromisso com um projeto histórico de sociedade diferente da atual e com uma gestão que mistura o dinheiro público com a ação de entidades de direito privado, nada transparentes ou democráticas. (CASTELAN, 2011, p. 89).

As proposições presentes no documento orientador da política e as ações desenvolvidas pelo Ministério do Esporte parecem ser contraditórias, pois mesmo com a aprovação e o lançamento da PNE, e a criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, os recursos investidos em ações voltadas ao esporte de rendimento (megaeventos esportivos) são consideravelmente maiores do que nos programas sociais desenvolvidos pelo ministério; forjando, assim, a concretização de políticas públicas sociais que atendam à população em geral nas diferentes manifestações do esporte e do lazer.

É pertinente ressaltar, também, que, dentre os princípios e as diretrizes presentes no documento da política, o lazer aparece apenas em dois momentos. O primeiro momento como princípio, considerando o lazer e o esporte como direito de cada indivíduo e dever do Estado; no segundo momento, como diretriz, na perspectiva da descentralização de poderes entre os entes federados e a iniciativa privada. Assim, o lazer encontra-se vinculado ao esporte e em condição subalterna, quando deveria ser evidenciado como um fenômeno próprio que contribui para o desenvolvimento humano.

Na tentativa de identificar pontos de aproximação e distanciamento entre as diretrizes do PELC e as da Política Nacional, apresento alguns destaques: ao propor a universalização do acesso e promoção da inclusão social, é possível estabelecer relação com o objetivo do PELC de democratizar o acesso a todos. Bem como se aproxima da diretriz da municipalização/institucionalização, pois, por meio do poder público, é possível implementar políticas públicas sociais que atendam todos sem discriminação. No que concerne ao desenvolvimento humano, entendendo-o “como um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser”, conforme o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2017, n. p.), o PELC, mediante a diversidade das oficinas oferecidas nos núcleos de esporte recreativo e de lazer, pode possibilitar a materialização dessa diretriz da PNE; articulando-se, ainda, com a

diretriz que ressalta o direito da diversidade na qual procura nortear ações no PELC que se voltem para públicos diferenciados.

A diretriz da PNE, Ciência e tecnologia do esporte, está voltada para a produção científica mediante incentivo à pesquisa e socialização do conhecimento produzido; não tem aproximação com nenhuma diretriz do PELC, porém pode contemplar um de seus objetivos, que é promover a formação continuada com gestores e agentes sociais. Essa formação é um espaço de fomento e produção de conhecimento, seja nos módulos presenciais, seja nos virtuais. A diretriz que visa promoção da saúde deixa explícito que somente é possível ocorrer se integrada a políticas públicas de saúde coletiva. Nesse caso a diretriz do PELC, intersetorialidade, e o objetivo de nortear ações para públicos diversos pode contemplá-la.

Na diretriz da PNE, Paz e desenvolvimento social, destaca-se o estímulo à cooperação e ao espírito coletivo, dessa forma aproximando-se da diretriz do PELC – trabalho coletivo. Tendo em vista que, à medida que um grupo mobiliza-se com foco em determinado objetivo ou tarefa, mais próximo se realiza a relação de convivência, fortalecendo, assim, a autodeterminação de um povo.

Dando continuidade, a diretriz do desenvolvimento econômico proposta pela PNE não apresenta nenhuma aproximação com o PELC, por considerar que ele não tem como objetivo a utilização da prática esportiva como potencial econômico na geração de emprego e renda. A diretriz da Política Nacional do Esporte, gestão democrática, aproxima-se da diretriz intersetorialidade e dos objetivos – estimular a gestão participativa e orientar entidades na estruturação das políticas públicas de lazer esporte do PELC. Para que seja possível efetivar o esporte e o lazer como política pública, é necessário estabelecer vínculos com diferentes esferas da própria gestão, no caso do PELC, com outros ministérios. Nesse momento projetos intersetoriais podem auxiliar neste diálogo inicial. Portanto, a orientação a ser dada às entidades na estruturação de suas políticas públicas deve seguir a configuração de que ações conjuntas/intersetoriais podem vir a contribuir com a valorização do homem como sujeito de múltiplas necessidades.

Como última diretriz da PNE, descentralização da política esportiva e de lazer, há uma aproximação com a diretriz do PELC – intersetorialidade. A partir do momento em que são descentralizadas as ações e responsabilidades de uma determinada política, há uma integração das instituições. Nesse sentido as ações intersetoriais nas quais as tarefas são distribuídas no grupo, no momento de planejamento, estabelecem-se relações entre os setores/segmentos envolvidos naquele processo. Consequentemente com o objetivo do PELC – estimular a gestão participativa, pois somente ocorre a descentralização da política quando a gestão dá

espaço para a participação de outros sujeitos, entidades, setores. Dessa forma, apresento no Quadro 3 uma síntese comparativa entre as diretrizes da Política Nacional de Esporte e as diretrizes e os objetivos do Programa Esporte e Lazer da Cidade.

Quadro 3 – Comparativo: PNE x PELC

Diretrizes da Política Nacional do Esporte	Diretrizes do PELC	Objetivos do PELC
Universalização do acesso e promoção da inclusão social	Municipalização	Democratizar o acesso ao esporte recreativo e ao lazer
	Institucionalização	
	Auto-organização comunitária	
	Intergeracionalidade	
Desenvolvimento humano	-	Nortear ações voltadas para públicos diversos
Ciência e tecnologia do esporte	-	Promover a formação continuada
Promoção da saúde	Intersetorialidade	Nortear ações voltadas para públicos diversos
Paz e desenvolvimento social	Trabalho coletivo	-
Desenvolvimento econômico	-	-
Gestão democrática	Auto-organização comunitária	Estimular a gestão participativa
		Orientar entidades na estruturação das políticas públicas de lazer e esporte
Descentralização da política esportiva e de lazer	Municipalização	Estimular a gestão participativa
	Auto-organização comunitária	

Fonte: Elaboração da autora.

Retomando o documento da PNE, ele apresenta algumas estratégias para materializar a política, na qual destaco: ampliação do acesso ao esporte nas regiões do país, estruturação de uma política de recursos humanos mediante caráter multiprofissional e multidisciplinar, oferecimento de atividades de esporte e lazer em especial para públicos em vulnerabilidade social nas diferentes dimensões do esporte, apoio à gestão pública no país, estruturação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, ampliação da participação da sociedade e comunidade esportiva na implementação da PNE, criação de mecanismos de controle e avaliação permanente.

Esses destaques foram feitos no sentido de aproximar o debate da PNE com os objetivos e diretrizes propostos pelo PELC, citado no documento como um dos programas sociais, além do PST, que somam forças para inverter o quadro de injustiça e exclusão social no país.

O debate da Política Nacional do Esporte está atrelado às Conferências Nacionais, considerando que, em sua primeira edição, foi demandado ao Poder Executivo materializar essa política, como também apresentar uma proposta de Sistema Nacional de Esporte e Lazer para ser dialogado com representantes da sociedade civil na 2.<sup>a</sup> Conferência. Nesse sentido faço alguns destaques do que está prescrito nos documentos das Conferências e seus desdobramentos mediante considerações de alguns autores como Castelan (2011), Figueiredo (2013) e Terra *et al.* (2009).

As Conferências são dispositivos legais que a gestão pública utiliza para elaborar as políticas públicas a serem implementadas. Foi uma das estratégias utilizadas pelo Ministério do Esporte na gestão Lula, nos anos de 2004, 2006, 2010. A Conferência Nacional do Esporte foi instituída pelo Decreto Presidencial de 21 de janeiro de 2004 com o objetivo de

promover ampla mobilização, articulação e participação popular em torno das questões do esporte e lazer, contribuir para o Diagnóstico Situacional do Esporte e do Lazer no Brasil, em todas as suas manifestações, e apresentar propostas a elaboração de programas e projetos nacionais nas áreas de esporte e lazer sintonizados com necessidades e identidades locais. (BRASIL, 2005, p. 129).

Foi concebida como um espaço de participação, debate, formulação e deliberação das políticas públicas de esporte e lazer no país, de forma a envolver vários segmentos e setores da sociedade brasileira. Estavam organizadas em etapas municipais, estaduais/regionais e nacional. O governo federal viabilizava um caderno que continha o Texto Base, que era posto para debate com indicativo de propostas de ação em cada eixo a serem apreciados nas demais etapas da conferência; ainda elegiam delegados que representariam os diversos segmentos e setores da sociedade nas etapas subsequentes.

As resoluções aprovadas no fim de cada conferência nacional tinham o papel orientador das políticas locais e nacional, deixando a cargo dos gestores a continuidade ou não de ampliação da participação popular no processo decisório. Dessa forma, não era possível garantir o processo democrático apenas com a realização das conferências, porque nas fases municipais, estaduais/regionais, que antecederam a fase nacional, relações de poder eram exercidas pelos diversos segmentos participantes, elegendo os representantes/delegados que representariam o todo da sociedade brasileira.

Como garantir, então, a participação popular ampliada nesses espaços? Na verdade, precisaria de estudos mais aprofundados identificando quais os segmentos e setores da sociedade participaram desses espaços de debate e como ocorreu sua participação. No entanto, é notória a tentativa de aproximação do Estado com a sociedade.



No documento da I Conferência, o Ministério do Esporte afirma que sua realização é fruto da materialização do princípio democrático de participação popular haja vista que foram realizadas etapas municipais, estaduais/regionais e nacional contando, com a participação ampliada da sociedade em todas elas.

Terra *et al.* (2009), ao destacarem as categorias democracia, controle social, política social, descentralização, participação, gestão, cidadania e centralização, presentes na lógica das conferências, apresentam algumas ressalvas no que concerne à efetivação dessas categorias.

Na dinâmica das Conferências percebe-se que os cidadãos possuem direitos sociais, onde é dever do Estado efetivá-los independente da classe social na qual pertencem [...] Porém não se nota uma soberania dos cidadãos nesse processo, assim a democracia não é completa no contexto das Conferências. (TERRA *et al.*, 2009, p. 4).

Segundo esses autores, o Estado deve assumir sua função de efetivar ações no desenvolvimento da política pública de esporte e lazer, e não apenas delegar responsabilidades aos cidadãos acerca dos seus direitos sociais mediante o processo de participação, fiscalização e controle social. Contudo, compreendem ser necessária a descentralização das decisões no âmbito das políticas públicas do setor, o que gera a descentralização do poder exercido por todo grupo social participante da conferência.

A I Conferência Nacional do Esporte, com o tema Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano, realizou-se em Brasília no ano de 2004, contando com a participação de 861 delegados eleitos nas conferências estaduais e distrital. O material entregue na conferência foi o texto básico que trazia em seu bojo a importância das políticas públicas de esporte e lazer como a efetivação dos direitos sociais, os quais contribuem para a inversão do quadro de injustiça e exclusão social, bem como os objetivos, princípios, diretrizes e proposta de ação distribuídos por eixo temático. Os eixos temáticos foram esporte e alto rendimento; esporte educacional; futebol; esporte, lazer e qualidade de vida; direito ao esporte e ao lazer; esporte, economia e negócios; esporte, administração e legislação; esporte e conhecimento.

Faziam parte dos segmentos participantes dessa conferência atletas, representantes de clubes, federações, confederações, comitês olímpicos e paraolímpicos, gestores, pesquisadores, movimentos sociais e representantes da população beneficiada com as políticas sociais de esporte e lazer.

Como documento final, produziu-se uma Carta de Brasília, onde constava o tema da conferência, o número de pessoas envolvidas em todo o processo e as categorias que

norteariam a construção do Sistema Nacional do Esporte e Lazer (gestão participativa e de controle social, recursos humanos e financiamento); fruto dos debates. O documento também afirma que “as teses e propostas resultantes desta Conferência irão referenciar, a partir de agora, a Política Nacional de Esporte e Lazer” (BRASIL, 2004, p. 4), ou seja, a conferência ao exercer o caráter deliberativo, passaria a orientar as políticas públicas a serem veiculadas no país, seja em nível municipal, estadual, distrital, seja nacional.

Os princípios, as diretrizes e os objetivos do Sistema Nacional de Esporte e Lazer estão alinhados com os propostos pela PNE. É uma forma de aproximar diversos segmentos sociais em prol do desenvolvimento do esporte e do lazer no Brasil, tendo cada ente federativo suas responsabilidades específicas nas políticas públicas de esporte e lazer. Aponta como eixos norteadores a política nacional de recursos humanos (com característica multiprofissional e multidisciplinar, formação dos recursos humanos já inseridos e de novos profissionais para atuar no setor), política de financiamento (indicando as fontes de recurso para realização das políticas públicas) e o controle social (criação de conselhos municipais e estaduais de esporte e lazer, realização das conferências).

As proposições de ação por eixos temáticos também compunham a estrutura do documento final; assim como as moções<sup>62</sup>. Como não é o foco aprofundar este debate, apenas cito as deliberações nos eixos que têm relevância para o objeto de minha investigação, políticas públicas sociais de esporte e lazer – o PELC; para tal, considero os objetivos e as diretrizes desse programa.

O eixo esporte educacional ao afirmar que “a política de esporte e lazer desenvolvida nos âmbitos federal, estadual e municipal deverá garantir a ampliação, desenvolvimento e aperfeiçoamento dos programas já existentes no âmbito do esporte e lazer” (BRASIL, 2004, p. 25). No eixo esporte, lazer e qualidade de vida quando se sugere “elaborar, propor e implementar ações de qualificação profissional, em nível de formação inicial, continuada e de capacitação para profissionais e gestores que atuam nos setores de esporte e lazer” (BRASIL, 2004, p. 28); “propor, formular, implantar, apoiar, executar e financiar ações intersetoriais [...] de promoção do esporte e do lazer, articuladas pelo princípio da inclusão social” (BRASIL, 2004, p. 29), envolvendo as gestões públicas e sociedade civil, valorizando as práticas de esporte e lazer.

Ainda nesse eixo, “incentivar e apoiar a criação de órgãos públicos de administração de esporte e lazer [...] e órgãos de controle social das políticas públicas de esporte e lazer,

---

<sup>62</sup> Moção: “Proposta, em uma assembleia, acerca do estudo de uma questão, ou relativa a qualquer incidente que surja nessa assembleia.” (FERREIRA, 1999, p. 1.349).

democráticos e com ampla participação de setores organizados da sociedade” (BRASIL, 2004, p. 29).

No eixo do direito ao esporte e ao lazer, destaco as seguintes proposições: a criação de um fundo de investimento de recursos públicos para atender às três dimensões do esporte, e ainda atender ao lazer nas suas diversas formas de manifestações culturais; de forma que todas as pessoas tenham acesso. “Incentivar e fomentar a prática do esporte e do lazer na dimensão do esporte de criação nacional e de identidade cultural em todo território brasileiro e em todas as comunidades.” (BRASIL, 2004, p. 30).

Em suma, essas proposições que destaquei se aproximam do objetivo do PELC em democratizar o acesso às práticas de esporte recreativo e do lazer a todos, o estímulo à gestão participativa, orientação às entidades para conduzir as políticas públicas locais à promoção da formação continuada por meio dos módulos de formação oferecidos pelo programa; além de aproximar-se das diretrizes de auto-organização comunitária, fomento e difusão da cultura local.

A II Conferência Nacional do Esporte, com a temática central Construindo o Sistema Nacional do Esporte, realizou-se em 2006, também em Brasília, contando com a participação de 846 delegados. O discurso do governo federal é o mesmo da conferência anterior, de promover um espaço de aproximação entre o Estado e a sociedade civil por meio da participação popular.

Conforme entrevista concedida ao Conselho Federal de Educação Física (CONFEF, p. 24) pelo Ministro Agnelo Queiroz, os objetivos dessa conferência foram:

democratizar o debate sobre a construção do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, partindo da resolução aprovada na conferência anterior e da Política Nacional do Esporte aprovada pelo Conselho Nacional do Esporte (CNE) em 2005; [...] consolidar o espaço de diálogo entre Estado e sociedade; mobilizar Estados e municípios para aperfeiçoar a estruturação institucional e política da área do esporte e do lazer; promover ampla mobilização, articulação e participação popular em torno da análise do atual Sistema Nacional de Esporte; avançar na construção do Sistema Nacional de Esporte e Lazer e consolidar a Política Nacional do Esporte e as respectivas políticas setoriais.

Nessa conferência foi possível realizar um processo de avaliação da política de esporte e lazer implementada, auxiliando, assim, no processo de (re)construção do Sistema Nacional de Esporte e Lazer; que teve seus primeiros passos constituídos no Fórum do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, que se realizou no período de 19 a 21 de outubro de 2005, reunindo representantes do esporte e lazer, como gestores, atletas, acadêmicos, dirigentes, etc.

O objetivo foi construir uma proposta preliminar do Sistema Nacional de Esporte e Lazer a ser levado para apreciação e debate durante a II Conferência Nacional do Esporte.

Para constituição desse documento preliminar do Sistema Nacional, houve a contribuição de outros setores do governo federal que já possuíam um sistema nacional organizado, por exemplo, o da saúde e assistência social. Nesse Fórum debateram-se questões como recursos humanos e financiamento, bem como a relação entre esporte e lazer, esporte e educação e parceria público-privada. “O Fórum fortaleceu o entendimento de que mais importante do que apresentar uma proposta de estrutura para o ‘novo’ Sistema é possibilitar o debate acerca das questões que permeiam a sua construção.” (BRASIL, 2006c, p. 3).

O material entregue aos delegados na II Conferência foi composto pela apresentação; Texto I – Orientações para o debate dos Eixos do Sistema; Anexo – Resolução de Criação do Sistema Nacional de Esporte Lazer; Texto II – Fundamentação sobre o Sistema Nacional de Esporte e Lazer; Texto III – Relatório do I Fórum do Sistema Nacional de Esporte e Lazer; Texto IV – Considerações sobre o Projeto de Lei do Estatuto do Esporte; Texto V – Política Nacional de Esporte.

No documento final, comenta-se o que constitui o Sistema Nacional de Esporte e Lazer, bem como seus objetivos. O sistema foi pensado para ser tratado pelo regime de colaboração entre União, Estados e municípios, compreendendo o esporte e o lazer como direitos sociais e dever do Estado conforme os princípios da democratização e inclusão social, mediante parcerias com empresas estatais e com o setor privado. Está presente a concepção do esporte em suas três dimensões: educacional, participação e rendimento. Seu objetivo é consolidar a “Política Nacional do Esporte bem como criar mecanismos que garantam a execução e acessibilidade da mesma em todas as esferas da federação, e definir os papéis das entidades dirigentes do esporte e lazer” (BRASIL, 2006a, p. 1).

A proposta de organização dessa conferência foi basicamente a mesma da anterior, com mesas-redondas e os grupos de trabalhos por eixos temáticos, a saber: estrutura: organização, agentes e competências; recursos humanos e formação; gestão e controle social; financiamento. Da mesma forma que já sistematizei, repito aqui, mediante os objetivos e as diretrizes do PELC.

No eixo temático estrutura: organização, agentes e competências, o que compete aos gestores é estruturar de forma multiprofissional o setor de esporte e lazer com vista a atender com qualidade a população beneficiada com as práticas corporais; “implementar programas, projetos e eventos esportivos nas diferentes modalidades, [...] esporte adaptado, indígenas e tradicionais bem como programas de lazer para crianças, adolescentes, adultos e idosos,

pessoas com deficiência” (BRASIL, 2006a, p. 1); a criação de centros de formação continuada para os trabalhadores do Sistema Nacional de Esporte e Lazer.

Destaco no eixo recursos humanos e formação: a presença de uma equipe multiprofissional de multidisciplinar que desenvolverão as atividades voltadas para o esporte e o lazer na perspectiva da inclusão social; elaboração de uma política de formação inicial e continuada para os recursos humanos, inclusive com formação em nível de graduação, seja presencial, seja a distância, com o apoio das Universidades.

No eixo gestão e controle social, destaco o princípio democrático como balizador de todas as proposições, que objetiva o exercício pleno da cidadania por meio da participação e inclusão social. Mais uma vez, faz-se presente o caráter multiprofissional e multidisciplinar nas atividades de esporte e lazer, a importância da formação continuada dos gestores e trabalhadores que atuam no setor, a garantia do acesso às práticas por todos – desde criança a idosos, além das pessoas com deficiência. Como responsabilidade da gestão nas três esferas (municipais, estaduais e federal), deve proporcionar a participação da população de modo que exerça controle social das ações do setor de esporte e lazer, favorecendo a descentralização do poder, desenvolver programas que atendam ao lazer e ao esporte em todas as suas dimensões e articular ações integradas com diferentes setores da gestão.

Quanto ao eixo financiamento, apesar de não ter ligação direta com os objetivos e as diretrizes do PELC, objeto desta investigação, convém destacar algumas questões: a presença marcante da iniciativa privada no fomento das políticas públicas de esporte e lazer, bem como na construção e/ou requalificação dos equipamentos esportivos; as possíveis fontes de recursos para o financiamento das ações públicas, oriundas de recurso próprio de cada esfera, de prognósticos, loterias, sorteios e criação de incentivos fiscais, criação de um fundo próprio para viabilizar políticas no setor; o destino dos recursos públicos com ações que se voltem para a inclusão social, promoção da saúde, formação de gestores e trabalhadores, organização de eventos, bolsa atleta, formação de equipes que representem seu município, seu Estado e o País em competições.

Com o mesmo esforço, busco articular as resoluções da II Conferência com as diretrizes do PELC e seus objetivos. Dessa forma, percebo que a democratização do acesso é um discurso que se faz presente, o estímulo à gestão participativa, o fomento a política de formação continuada a gestores e demais trabalhadores do esporte e lazer, ainda com a possibilidade de articular essa formação com as Universidades por meio da graduação, cursos de aperfeiçoamento e pós-graduação.

Faz-se presente, também, a necessidade de ações intersetoriais com as demais secretarias das gestões públicas, igualmente com a iniciativa privada. Esta tem destaque nas resoluções dessa conferência visto que aparece em todos os eixos. O estímulo à gestão participativa e o controle social por parte da população é explicitado.

Algumas reflexões são apresentadas por Terra *et al.* (2009) em relação às resoluções da I e da II Conferência. A primeira delas versa sobre o estímulo dado à gestão participativa e controle social. Segundo esses autores, inicia-se o processo de desresponsabilização do Estado no momento em que jogam as “responsabilidades sobre o cidadão acerca dos seus direitos sociais, exigindo o maior controle social, ou seja, influenciando e fiscalizando as políticas públicas e se apresentando com um órgão administrativo flexível em relação a sua gestão” (TERRA, 2009, p. 4). Por mais que seja necessária a presença e participação da população nas políticas públicas sociais o Estado precisa exercer suas responsabilidades, e não “rifá-las”.

O segundo destaque é em relação à concepção de cidadania, que, no documento, tem seu papel distorcido no momento em que a população, ao participar da gestão, retira o dever do Estado em formular, executar, monitorar e avaliar as políticas públicas; quando, na verdade, o conceito de cidadania perpassa pelos direitos e deveres a serem exercidos seja pelo Estado, seja pelos sujeitos.

O terceiro destaque ocorre em relação à compreensão do esporte e lazer como direitos sociais, mas ao longo da trajetória das políticas públicas evidenciadas nos documentos preparatórios das conferências, esse modelo social, político não ocorre, distanciando-se o discurso em relação à materialização.

A quarta consideração é da ruptura presente entre a I e II Conferência em relação ao tema da universalização e inclusão social, pois na segunda conferência o foco estava voltado para a ampliação das ações, e sozinho o Estado não teria condição de desenvolver, necessitando, assim, da parceria com entidades privadas.

resultando assim em um abandono do discurso da universalização tão propagado na 1ª Conferência Nacional do Esporte, essa sinalização para o privado aponta na verdade para a supremacia do esporte de elite. Então, o esporte e o lazer são reconhecidos como direitos sociais, mas não são efetivados, pois, o discurso deixa claro que não será garantida a universalização devido a entraves financeiros (TERRA *et al.*, 2009, p. 7).

A III Conferência realizou-se em junho de 2010, não cumprindo a deliberação da I e II Conferência quanto à realização desse evento a cada dois anos. A temática Por um Time Chamado Brasil: 10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais, contou com a

participação de 1.500 pessoas, entre delegados, convidados e palestrantes. Com uma tônica diferenciada em relação às conferências anteriores, que versaram sobre a democratização do esporte e do lazer como direito social e dever do Estado, a consolidação da PNE e a construção do Sistema Nacional, na III Conferência, o foco se volta para o esporte de rendimento como forma de transformar o Brasil em uma potência esportiva.

Diante desse objetivo central, os eixos temáticos passaram a ser organizados em linhas estratégicas, a saber: Sistema Nacional de Esporte e Lazer; Formação e valorização profissional; Esporte, lazer e educação; Esporte, saúde e qualidade de vida; Ciência, tecnologia e inovação; Esporte de alto rendimento; Futebol; Financiamento do esporte; Infraestrutura esportiva; Esporte e economia. De acordo com Castelan (2011, p. 102):

após dois eventos cujo foco era o desenvolvimento humano e a democratização das práticas de esporte e lazer, como dever do Estado, voltados a todas as pessoas que queiram participar e se apropriar das práticas, temos um evento centrado no alto rendimento, no esporte de representação nacional.

O discurso era construir um Plano Decenal para o esporte que transformaria o Brasil em uma potência esportiva nos próximos dez anos.

Mais uma vez, o esforço de perceber dentre as resoluções das linhas estratégicas as que se aproximam do objeto desta investigação. O formato de construção das ações, ressaltado, foi diferente das conferências anteriores. Nessa edição, além de apresentar as ações, eram solicitadas as metas a atingir. Destaco algo que me gera inquietação, a presença de uma linha estratégica que trata sobre o Sistema Nacional de Esporte e Lazer, quando, na verdade, foi amplo o debate ocorrido na II Conferência, o que leva a crer que nada tenha sido feito para implementá-lo.

Na linha estratégia 1, Sistema Nacional de Esporte e Lazer, destaco a ação de ampliação e manutenção de programas sociais de esporte e lazer. Na linha 2, Formação e atuação profissional, a implementação de ações de formação continuada e valorização profissional de gestores e demais trabalhadores do setor. Linha 3, Esporte, lazer e educação, ampliar as ações intersetoriais entre programas do governo federal, entre eles, o Pronasci e o PELC. Linha 4, Esporte, saúde e qualidade de vida, a promoção de ações intersetoriais entre o Ministério da Saúde e o Ministério do Esporte por meio do PELC Vida Saudável, com vista a ampliá-lo. As linhas estratégicas 5 (Ciência e tecnologia), 6 (Esporte de alto rendimento), 7 (Futebol), 8 (Financiamento do esporte), 9 (Infraestrutura esportiva) e 10 (Esporte e economia) não têm nenhuma ação ou meta que se aproxime do meu objeto de investigação.

Dentre as ações a serem desenvolvidas na linha estratégica do Sistema Nacional, sugere a integração do setor privado ao sistema nacional na condição de cogestor, estimulando as empresas a realizar programas de esporte e lazer internos e externos; ou seja, a presença da iniciativa privada é forte nessa conferência, bem como a inserção do sistema S. Na linha estratégica 6, dentre as ações propostas, uma me chamou a atenção, a promoção do esporte de rendimento para tornar o Brasil uma potência esportiva, sendo reafirmado em uma das metas dessa ação; na medida em que “priorize o esporte, da base ao alto rendimento, no âmbito Municipal, Regional, Estadual e Nacional” (BRASIL, 2010c, p. 1).

Na abertura do texto final da III Conferência, o ministro do Esporte afirma ter sido um sucesso a realização desse evento, pois sua convicção era de que o País estava disposto a se “transformar em uma potência esportiva, associando a busca por resultados no alto rendimento com uma base sólida da dimensão educacional e cidadã pelo esporte e lazer” (BRASIL, 2010c, p. 7). Outro ponto que chama a atenção é o discurso de que naquele momento o Brasil apresentava estabilidade financeira, sendo propícia a impulsão da cadeia produtiva do esporte, ou seja, a lógica do esporte mercadoria é posta como um caminho para o desenvolvimento do esporte brasileiro.

Diante da temática nesse evento, percebe-se o rumo da política pública do esporte e do lazer no Brasil, diferentemente das anteriores, que expressavam a preocupação em democratizar o acesso às práticas de esporte e lazer em suas dimensões. Esta dá destaque total ao esporte de rendimento. De certa forma, era de se esperar que esse debate viesse à tona, por ter sido o Brasil o vencedor para sediar dois megaeventos esportivos – a Copa do Mundo (2014) e os Jogos Olímpicos (2016). De acordo com Figueiredo (2013, p. 96), a mudança no rumo das políticas públicas de esporte e lazer ocorreu “por interesses externos associados aos interesses do imperialismo, questões que nem sequer foram pautadas nas conferências, que foram as decisões do governo em sediar os megaeventos esportivos”.

O lazer praticamente não foi tratado nos eixos temáticos nem tampouco nas ações deliberadas, afastando-se bastante da condição de universalizar as políticas públicas sociais de esporte e lazer. O sistema CONFEF/CREF – Conselhos Regionais de Educação Física –, assim como as confederações, ganharam mais espaço na III Conferência, meio que dando a tônica do evento. Isso observado principalmente na plenária final, ao perceber a organização dos representantes do Confef ao destacarem os aspectos no que se refere à formação e valorização profissional de quem seriam esses sujeitos e suas obrigações.

Alguns slogans presentes nas conferências anteriores permanecem, como a democratização do esporte e lazer, o controle social, a participação popular; porém, de forma



desarticulada com os debates presentes nas linhas estratégicas e na Carta de Brasília. Sem dúvida, o foco dado nessa conferência rompe com uma construção de políticas públicas sociais de esporte e lazer preocupadas em consolidar-se como política de Estado, e não de governo, dando margem à ingerência de setores privados e do conselho profissional da Educação Física, quando nas duas primeiras conferências e na Política Nacional do Esporte o caráter multidisciplinar e multiprofissional é apontado como características marcantes para as políticas públicas do setor.

Após apresentar o PELC, seus objetivos e as diretrizes, e ainda a identificação como estes se fazem presentes nos documentos balizadores da política pública de esporte e lazer, busco exemplificar, por meio do campo empírico, de que forma se materializam os aspectos pedagógicos, técnicos e políticos que orientam o programa no convênio de Recife, PE. Convênio esse que já está em sua oitava edição, ora por emendas parlamentares, ora por editais públicos, ora por proponente específico. No entanto, o que se tem atualmente é uma política pública de esporte e lazer que atende centenas de pessoas de diferentes faixas etárias, muitas delas pertencentes a um grupo que vem acompanhando o PELC durante várias gestões públicas locais, sendo o “olhar” dessa população o tom dado em minha avaliação sobre esse convênio.

## 5 ENCONTROS E DESENCONTROS NA AVALIAÇÃO DO PELC EM RECIFE

A ponte não é de concreto, não é de ferro  
 Não é de cimento  
 A ponte é até onde vai o meu pensamento  
 A ponte não é para ir nem pra voltar  
 A ponte é somente atravessar  
 Caminhar sobre as águas desse momento.

(Lenine)

A *Ponte*. Assim como a ponte que tem como função interligar pontos não acessíveis, o percurso metodológico percorrido neste trabalho buscou dialogar com os diferentes sujeitos e “olhares” sobre o mesmo objeto. Momentos de encontros e desencontros.

Como forma de conhecer melhor o campo empírico, apresento um breve perfil dos sujeitos investigados (população, agentes sociais, coordenadores e gestores)<sup>63</sup> nas variáveis: sexo, faixa etária/fases da vida, formação/escolaridade. Essas variáveis foram selecionadas considerando-se o problema de pesquisa e os objetivos propostos. Como técnica de coleta de dados, utilizei grupos focais para a população, coordenadores e agentes sociais; e entrevistas semiestruturadas para os gestores (APÊNDICE D).

Nos grupos focais da população, considerei as variáveis sexo e faixa etária, totalizando 34 pessoas, das quais 25 mulheres e 9 homens; na faixa etária, são 8 jovens<sup>64</sup>, adultos 11 e idosos 15<sup>65</sup>. Para os agentes sociais, as variáveis foram sexo e formação/escolaridade, sendo 12 mulheres e 11 homens. Do total de 23 agentes sociais, possuem o nível médio 12; são estudantes de Educação Física 6; estudante de turismo 1; professores de Educação Física 4, dentre esses 1 possui especialização em Educação Física Escolar.

No grupo dos coordenadores, foram observadas as variáveis de sexo, sendo 4 mulheres e 5 homens; formação/escolaridade, formada em pedagogia 1, formada em comunicação 1 e formados em Educação Física 7 (possuem especialização na área da Educação Física 5); função/cargo: coordenador geral 1, coordenadoras pedagógicas 3 e coordenadores de núcleo 5. Para os gestores, considerei o sexo, formação/escolaridade e cargo/função. Ambos os gestores são homens, sendo 1 mestre em Ciências do Desporto e o outro Doutor em Ciências do Desporto. Um deles ocupa a função/cargo de secretário- executivo de Esportes da

<sup>63</sup> Para cada grupo de sujeitos da pesquisa, utilizo um código: população (P), agente social (AS), coordenador geral (CG), coordenador de núcleo (CN), coordenador pedagógico (CP), gestor (G). Seguido da numeração equivalente à quantidade pesquisada.

<sup>64</sup> Tomo como referência para juventude a faixa etária indicada no Estatuto da Juventude, cuja idade varia de 15 a 29 anos.

<sup>65</sup> Para definir a faixa etária do idoso, baseio-me no Estatuto do Idoso, com idade a partir dos 60 anos.

Prefeitura do Recife e o outro, a presidência da Autarquia Ginásio de Esportes Geraldo Magalhães (Geraldão)<sup>66</sup>. Conforme demonstrado no Quadro 4.

Quadro 4 – Perfil dos sujeitos da pesquisa

Aspectos	População	Agentes Sociais	Coordenadores	Gestores
<b>Sexo</b>	25 mulheres 9 homens	12 mulheres 11 homens	4 mulheres 5 homens	2 homens
<b>Faixa etária</b>	8 jovens 11 adultos 15 idosos	-	-	-
<b>Formação - Escolaridade</b>		12 nível médio 6 estudantes de Educação Física 1 estudante de Turismo 4 professores de Educação Física (1 deles com Especialização em Educação Física Escolar)	1 pedagogia 1 comunicação 7 educação física (5 deles possuem Especialização em Educação Física)	1 Mestre em Ciências do Desporto 1 Doutor em Ciências do Desporto
<b>Função – Cargo</b>	-	-	1 coordenador geral 3 coordenadores pedagógicos 5 coordenadores de núcleo	1 secretário-executivo de Esportes 1 Presidente do Geraldão

Fonte: Elaboração da autora.

Conforme afirmado na seção introdutória deste trabalho, antes de realizar as reuniões de grupo focal e entrevistas, permaneci por dois meses no campo observando a execução do PELC nos núcleos investigados. A pretensão era minimizar meu distanciamento, na condição de pesquisadora, dos sujeitos da pesquisa. Nesse momento fiz uso do diário de bordo registrando vários elementos importantes para a leitura da realidade do programa em Recife, que auxiliaram na condução dos grupos focais e nas entrevistas, e ainda na análise e tratamento dos dados. Por exemplo, a convivência estabelecida entre a equipe de trabalho e os participantes, os círculos de convivência da população atendida, os aspectos teórico-metodológicos utilizados pelos agentes sociais e a gestão do programa.

Para analisar e interpretar os dados utilizei a técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2002) por meio de três categorias: organização do trabalho pedagógico; gestão; formação e valorização profissional. Para cada uma dessas categorias, encontrei unidades de contexto e unidades de registro; ambas me auxiliam a “compreender o que foi coletado, confirmar ou não

<sup>66</sup> Ambos os gestores permaneceram no cargo até o fim da gestão municipal (2013-2016), voltando a ocupar em 2017 a função de docente na Esec/UPE.

os pressupostos da pesquisa e ampliar a compreensão de contextos para além do que se pode verificar nas aparências do fenômeno” (SOUZA *et al.*, 2010, p. 34).

As questões norteadoras dos grupos focais e entrevistas foram construídas com o objetivo de avaliar o Programa Esporte e Lazer da Cidade no município de Recife, por meio dos múltiplos “olhares” dos sujeitos dialogando com os documentos da política local e nacional, com os referenciais teóricos e com a observação/incursão realizada.

Por uma organização didática, estabelecerei como ordem de análise e discussão dos dados as categorias e suas unidades de contexto, de acordo com o Quadro 5.

Quadro 5 – Organização da análise e discussão dos dados

<b>CATEGORIAS</b>	
<b>Organização do trabalho pedagógico</b>	
Unidades de contexto	Unidades de Registro
Conhecimento do PELC	Objetivos, diretrizes, trato metodológico.
Instrumentos pedagógicos de monitoramento e avaliação	Relatórios, frequência, Siconv, Siconvinho, planejamentos.
Motivação e permanência da população	Saúde, convivência
Avaliação do PELC	Potencialidades, limites
<b>Gestão</b>	
Unidades de Contexto	Unidades de Registro
Gestão local	Democrática, partilhada, autoritária
PELC – programas de governo	Espaço, eventos, materiais
PELC – CPEL	Ideologia, reconhecimento
Avaliação do PELC	Potencialidades, limites
<b>Formação e valorização profissional</b>	
Unidades de Contexto	Unidades de Registro
Formação inicial	Formação formal, formação não formal
Formação continuada	Módulos do PELC, formação em serviço.

Fonte: Elaboração da autora.

Para a primeira categoria **organização do trabalho pedagógico**, tive as seguintes unidades de contexto: conhecimento do PELC, instrumento pedagógico de monitoramento e avaliação, motivação e permanência no programa e avaliação do PELC. Na unidade de contexto *conhecimento do PELC*, procurei identificar qual a compreensão do programa para os sujeitos da pesquisa tomando como balizador a concepção, objetivos, diretrizes e trato metodológico.

As respostas foram as mais variadas, como na fala do gestor 1, que afirma não ter tido dificuldade para compreender o programa:

Para mim, é mais fácil e mais cômodo entender o Programa, porque antes do governo Lula existia um programa semelhante. No governo Fernando Henrique Cardoso, tinha dois programas: um se chamava Esporte Solidário e o outro, Esporte Educacional. O esporte solidário fazia as atividades na comunidade e o esporte educacional na escola. Na mudança de governo, esses dois projetos tiveram algumas modificações e mudaram de nome, o esporte educacional vigorou o Programa Segundo Tempo e o Esporte Solidário vigorou o PELC. (G 1).

O gestor reporta seu conhecimento do PELC mediante a comparação com outros programas de gestões anteriores, como foi o caso do Esporte Solidário e o Esporte Educacional. Ele ainda relata que fez parte da equipe de capacitadores dos programas supracitados, indicando pontos de intersecção entre o Programa Esporte Solidário com o PELC, em uma perspectiva de continuidade na atual gestão do Ministério do Esporte.

Na fala dos agentes sociais, é possível perceber dois perfis. Um perfil de agente que não conhecia o PELC mesmo depois de ser contratado pelo programa, “conhecimento do programa eu não tinha; tive por meio das capacitações e aprendi um pouco sobre o objetivo do programa” (AS 16). Outro perfil de agente que, mesmo sem conhecer o programa, antes de fazer parte, buscou informações por diferentes vias:

Eu tinha contato com pessoas que já eram do Geraldão, procurei saber, porque antigamente tinha outro projeto, aí informaram as semelhanças entre um e o outro. Porém, especificaram que seria o PELC e a diferença do outro; eu também pesquisei na internet sobre o projeto, me aprofundi (AS 7).

Muitos dos agentes sociais fazem parte do PELC em pelo menos duas gestões municipais, fato que observei durante a realização dos módulos de formação presencial do Ministério do Esporte realizados nos meses de março e junho de 2016. Esses agentes tinham feito parte da equipe de trabalho do PELC e dos CPEL na gestão na qual eu exercia a função de Gerente de Esporte e Lazer.

Contudo, com a ampliação de 9 para 45 núcleos neste convênio, foi necessário aumentar as contratações de agentes sociais e coordenadores para o programa. Inclusive, na fala da coordenação do programa, o formato de seleção dos agentes vem gerando certa problemática na sua execução, dado que, no momento em que se realizou a seleção, não foi feita uma articulação das linguagens culturais a serem oferecidas pelo programa com o domínio técnico dos agentes sociais. Desse modo, provocando incompatibilidade nas atividades desenvolvidas, desdobrando-se na ausência de material adequado para o desenvolvimento das oficinas, na subutilização dos agentes sociais em seus núcleos (agentes com domínio técnico que desenvolve outra atividade na qual não tem domínio) e agentes lotados em núcleos que a população não demonstra interesse em realizar a atividade proposta.

Partindo da seleção de como foi pensada, nós tivemos alguns prejuízos da forma como foi posta. Quando abrimos a seleção, não havia vagas específicas para tal e tal local, então as pessoas conseguiram tal colocação e entraram independente da sua atividade desenvolvida e depois que fomos montar o núcleo; fomos montar os núcleos com as atividades que já tínhamos. (CP 1).

Ao ouvir a população, percebi que o PELC não era uma novidade nas comunidades, considerando o fato de ter selecionado quatro núcleos que já vinham de outras edições do programa, sendo um deles o projeto piloto do PELC em Recife. “Nós estamos neste programa desde que ele existe. A gente fazia parte dos Círculos Populares, depois começamos no PELC, e estamos aqui até hoje.” (P 4).

Assim como os participantes demonstravam o conhecimento prévio do programa, todos os coordenadores afirmaram ter executado o PELC em outras edições, inclusive alguns desde o projeto piloto em Brasília Teimosa, facilitando, assim o desenvolvimento nesta sexta edição.

Eu venho de outra gestão, desde 2002, e dei continuidade a essa. (CN 1).

Eu sou da época de ‘Fulana’ desde 2002, na época não havia seleção, fomos convidados. Pelo menos eu fui convidado a trabalhar nos Círculos Populares desde aquela época. (CN 4, grifo nosso).

Eu também sou desde 2002 e entrei no Programa como estagiária nos Círculos Populares. Tínhamos a gestão a partir de uma diretoria - Diretoria Geral de Esportes (DGE) e tinha os círculos numa proporção menor no sentido de orçamento e de atuação. Em 2005, passamos a ter o Geraldão como um órgão que fazia a política da Secretaria mais de esportes. De 2005 até 2012, passei por algumas funções nesta gestão: de professora, coordenadora, gerente, mas sempre neste trabalho dos Círculos. Durante esse período, teve a implantação do PELC, do Ministério. Neste período de 2005 a 2012, acho que em 2009, foi o primeiro convênio dos Círculos com o PELC. De 2012 até cá, tivemos uma nova gestão, passamos um período sem o convênio, e a Prefeitura assumiu quase 1 ano, e depois tivemos um novo convênio, que foi de setembro do ano passado que se encerra em maio de 2017. (CP 1).

Eu não sou de 2002, estou aqui desde 2014, antes de entrar nesse processo de seleção. A gente já trabalhava no PELC e com o processo de seleção, demos continuidade ao projeto. (CN 2).

Apenas duas coordenadoras pedagógicas (CP 2 e CP 3) não tiveram contato anterior com o PELC apesar de terem tido experiência com outros programas e projetos sociais. No entanto, assumem o mesmo discurso de não terem tido problemas de conhecer o programa já que tiveram acesso aos documentos orientadores do Ministério do Esporte e participaram das formações modulares presenciais. “Essa é a primeira vez que tenho contato com o PELC, mas tenho procurado estudar os documentos dele, até mesmo para organizar as formações em serviço que fazemos aqui.” (CP 2).

Ao tratar especificamente dos objetivos, diretrizes e trato metodológico do Programa Esporte e Lazer da Cidade, foi necessário (re)lembrar aos agentes sociais, coordenadores e gestores quais eram. Já com a população, utilizei a estratégia de exemplificar situações durante o debate que me levassem a perceber a presença ou não desses elementos; além de utilizar as observações realizadas durante minha inserção por dois meses nas atividades cotidianas desenvolvidas nos núcleos supracitados, descritas no diário de bordo.

Ao questionar se os objetivos, as diretrizes e a orientação metodológica eram materializados nas atividades sistemáticas (oficinas) e assistemáticas (eventos), a percepção dos coordenadores e gestores foi positiva, afirmando que atendem à proposta pedagógica do programa; mesmo diante de limites e dificuldades encontrados durante a execução da política.

Para o coordenador de núcleo, “todos esses objetivos são alcançados [...] na semana passada mesmo teve a visita de Sílvia e ela participou da aula em que todos os objetivos do PELC e diretrizes são alcançados dentro da comunidade” (CN 3). Outro coordenador de núcleo complementa afirmando que os objetivos só podem ser observados ao longo do tempo, “a gente quando chega fica uma coisa muito crua e fria, somente quando a gente começa a conviver com a comunidade, principalmente com os agentes, é que começamos a atingir os objetivos” (CN 4). Corroborando essa visão, um gestor local afirma ter atingido o objetivo geral do PELC. “Nós fizemos a universalização do esporte na cidade do Recife, o esporte, a dança, e as lutas; eu não posso dizer que acredito, tenho certeza de que realmente está sendo contemplado.” (G 2).

Os agentes sociais utilizaram exemplos do cotidiano para demonstrar a materialização do objetivo geral do PELC, que é *democratizar o acesso às práticas de esporte recreativo e de lazer* (BRASIL, 2014a).

Como o objetivo principal é proporcionar o acesso ao lazer para o público atendido, a gente faz isso através da dança e da capoeira; é muito fácil de acompanhar pelas rodas que a gente vê o desenvolvimento de cada aluno e pelas coreografias que são apresentadas. (AS 15).

Como esse objetivo geral do PELC está relacionado com o acesso, nos meses em que permaneci observando as oficinas temáticas, algumas pessoas procuraram informações sobre o programa nos núcleos, e os agentes sociais e/ou coordenadores, após passarem as informações sobre o que era o PELC, as atividades oferecidas, horários e locais de realização, elas passaram a integrar pelo menos uma atividade no núcleo.

Identifiquei, ainda, algumas ações de mobilização e divulgação do PELC nas comunidades, utilizando como estratégia as redes sociais, o “boca a boca”, a rádio

comunitária e visitas a instituições como escolas, igrejas e entidades locais que desenvolviam algum tipo de atividade na comunidade.

Quanto ao objetivo específico *nortear ações voltadas para públicos diferenciados*, percebi no Planejamento Pedagógico (PP) do PELC Recife (2014) e nas grades horárias dos 45 núcleos, o atendimento de todas as faixas etárias (crianças, jovens, adultos e idosos) e a diversidade de atividades/oficinas oferecidas nos núcleos recreativos de esporte e lazer.

O PP é um documento elaborado pela entidade parceira do Ministério do Esporte, o qual descreve, para além de outros elementos, as atividades que pretendem realizar durante a execução do PELC e a expectativa de meta a ser atingida por segmentos etários. Nesse documento percebi a existência diversa de linguagens esportivas, culturais e de lazer a serem ofertadas nas oficinas temáticas; sendo consolidadas nas grades horárias<sup>67</sup> de cada núcleo; bem como um quantitativo equivalente entre os segmentos de crianças, jovens, adultos e idosos.

De acordo com as orientações do ministério, as oficinas devem ser desenvolvidas nos núcleos, local de referência no PELC na cidade, adequando-se aos interesses de cada faixa etária, adaptando, se necessário, às pessoas com deficiência. “Cabe ressaltar que as oficinas deverão ser apropriadas aos interesses do público alvo, sendo imprescindível, quando necessário, a adaptação das atividades às limitações das pessoas idosas – incluindo as com deficiência.” (BRASIL, 2013d, p. 21). Essa adaptação também perpassa para as pessoas idosas, considerando que têm limitações de ordem fisiológica, física e psíquica, o que requer atenção diferenciada.

Nesse sentido destaco que a presença no PELC em Recife de pessoas com deficiência ainda é pequena, se considerar que apenas 1% do público total atendido pelo programa é composto por esse segmento. Por exemplo, nos quatro núcleos que observei, apenas três pessoas tinham algum tipo de deficiência. Ao questionar essa limitação, a equipe de coordenadores do programa me informou que estão buscando estabelecer parcerias com instituições que trabalham com esse público para ampliar o acesso. Quanto ao atendimento às pessoas idosas, o PELC atende em média 4.000 idosos, de um total de 18 mil participantes distribuídos nas demais faixas etárias – crianças, jovens e adultos.

Partindo para outro objetivo específico do PELC, *estimular a gestão participativa*, na fala, apenas de um agente, fica explícita sua materialização quando se referiu à conduta do

---

<sup>67</sup> Grade horária é um instrumento pedagógico no qual o convênio vai inserir os horários e as atividades/oficinas a serem desenvolvidas pelos agentes sociais em cada núcleo de atendimento do PELC. Deve estar de fácil acesso nos locais de realização das oficinas.



coordenador do núcleo: “Eu vejo a maneira como ‘cicrano’ trata as questões. A forma como ele se coloca, permitindo que a gente se posicione, enfim, trocando ideias.” (AS 3, grifo nosso).

Conforme Pinto e Silva (2015, p. 39) a gestão participativa implica o

diálogo como forma de encontro das pessoas na busca de solução de conflitos [...] é a geração de um novo modo de administrar uma realidade e é, em si, democrática, já que se traduz pela comunicação, o envolvimento coletivo e o diálogo.

Nesse sentido a afirmação de AS 3 sobre a forma de gestão do seu coordenador de núcleo aproxima-se dessa concepção participativa e ainda contempla um dos princípios da Política Nacional do Esporte, que está relacionada com a democratização da gestão e participação (BRASIL, 2005).

Percebi, no entanto, também um distanciamento dessa compreensão de gestão haja vista que os agentes sociais sentem-se pressionados/tensionados pelos coordenadores (núcleo, pedagógicos e geral), como também pelos gestores locais. “Nós nos sentimos ameaçados. Se a gente não conseguir um número x de alunos, podem jogar você para outro núcleo, porque você não conseguiu”. (AS 9). Outro agente social estabelece a relação existente entre a gestão do PELC com ele: “Quem escreveu talvez entenda de educação, mas não entende como funciona isso no dia a dia. Realmente, tem de se repensar quando for refazer o contexto e viver, chegar aqui e perguntar o que a gente quer.” (AS 11).

Diante disso, resgato dois modelos de implementação da política pública, a abordagem *top-down* e *bottom-up*. A *top-down*, que significa de cima para baixo, baseia-se em uma visão autoritária de gestão, preocupados com o atendimento dos objetivos previamente estabelecidos e os meios necessários para atingi-los. Já na abordagem *bottom-up*, de baixo para cima, volta-se o olhar para a rede de atores que fazem parte do produto das políticas. Nesse sentido, “em vez de configurar a mera execução despolitizada e técnica de decisões oriundas do topo do sistema político, a implementação consiste em um conjunto de estratégias criadas pela burocracia de nível de rua para a resolução dos problemas do cotidiano” (RUA; ROMANINI, p. 12).

Na fala da população em todos os núcleos, os participantes destacam a existência de diálogo com os agentes sociais durante as oficinas por meio da operacionalização do planejamento participativo.

Ela pode vir com a proposta dela, mas a gente dá opinião, ela pergunta, e a gente opina; o que pode encaixar-se mais, o que pode melhorar. (P 27).

Nós até sugerimos algumas atividades, para não ficar só na ginástica; agora mesmo, vamos fazer caminhada, levar bola para jogar na praia. (P 2).

Em outro núcleo, a conduta do agente social é a mesma, sua metodologia pautada no diálogo possibilita a vivência de uma intervenção democrática e participativa da população.

Sérgio vai com o modelo dele pronto, como permite também que a gente dê opinião, o que é que está ruim, o que é que está bom. Esse é o diferencial que eu acho, não sei se em todos os núcleos é assim, tem essa permissão, essa troca, essa conversa. (P 1).

O diálogo, segundo Freire (1987), é um elemento de mediação entre os sujeitos já que os homens se educam entre si, tornando-se um instrumento de gestão democrática. O processo dialógico requer tolerância entre as pessoas envolvidas, pois a exercitação da participação democrática exige a escuta e o respeito às ideias, mesmo que sejam contrárias ao que o “líder” do grupo acredite e defenda; nesse caso, o agente social.

O objetivo de *promover a formação continuada dos agentes sociais* também foi mencionado entre os coordenadores e agentes sociais. Contudo, desenvolverei sobre esse elemento na categoria formação e valorização profissional.

No que concerne ao *incentivo à organização de eventos*, nenhum gestor cita esse objetivo em sua fala. Segundo os agentes sociais, dos poucos eventos promovidos pelo PELC nesse convênio de Recife, o planejamento e a organização são discutidos na gestão, e eles apenas executam: “No caso das atividades assistemáticas, não participamos da organização dos eventos, só com nossa mão de obra, os alunos também não participam” (AS 21). Outro agente corrobora essa afirmação: “Os eventos são elaborados pelo pessoal da prefeitura e os agentes são informados apenas na data e horário para trabalharem com sua mão de obra.” (AS 22).

É interessante que, até mesmo os participantes, afirmaram que os eventos são organizados pela gestão e eles apenas participam: “Tem passeio para os idosos, passeio pela praia, quem organiza é o pessoal da prefeitura, eu me sinto até uma criancinha.” (P 17).

No entanto, destaco que, em alguns grupos de convivência, existe auto-organização para os eventos, em especial nas turmas de adultos e idosos.

Vem São João, a gente comemora, carnaval a gente faz, tudo a gente corre atrás. (P 2).

Agora mesmo estamos comemorando os aniversariantes do mês; nós mesmos organizamos e vamos fazer aqui no Clube das Pás. (P 27).

Fazemos um evento, uma confraternização, as datas comemorativas; conseguimos com doação de comerciantes. Fazemos passeios organizados por nossa conta. (P 20). Fizemos um evento em abril. No Dia das Mães, fizemos um bingo. Já fizemos café da manhã. Somos nós que organizamos [...]. Temos uma caixinha, e cada um paga R\$ 5,00 por mês; tem o bazar, que também fazemos para organizar os eventos. (P 5).

Nos eventos observo muito a auto-organização dos participantes. (AS 19).

Essas turmas de adultos e idosos dos núcleos Brasília Teimosa/Pina, Campo Grande/Chié e Santo Amaro/Ilha de Santa Terezinha convivem há quase dez anos, exceto o grupo do Geraldão que, além de ter uma rotatividade grande de pessoas que frequentam as oficinas, é composto por sujeitos de diferentes bairros da cidade, dificultando, assim, a consolidação de círculos de convivência.

Já as turmas que têm a presença maior do público jovem, ainda não conseguiram organizar-se autonomamente para a realização de eventos. Com exceção de uma turma de Brasília Teimosa/Pina, que, em parceria com o agente social responsável pelo grupo, organizou um evento local de atividades aquáticas:

Não sei se o PELC tem essa organização, mas nós do PELC/Pina nunca tivemos um evento pelo projeto. Tivemos um elaborado por nós e Sérgio, veio um pessoal de Olinda. Daí, a gente recepciona com lanche, cada um trouxe uma coisa. Nós temos uma aula especial dentro d'água, no Buraco da Velha, então Sérgio marca o dia, combina com a gente e fazemos. Agora, com a sugestão das meninas aqui, podemos agregar ao nosso. (P 1).

Na fala desse participante, há uma afirmação que me chamou a atenção, pois à medida que íamos debatendo no grupo focal algumas sugestões e estratégias vivenciadas pelo grupo de adultos e idosos, iam agregando valor ao grupo que era composto pela juventude e adultos.

Em relação ao objetivo de *reconhecer as qualidades da cultura local*, apenas no relato de um agente social do núcleo de Santo Amaro/Ilha de Santa Terezinha, percebi esse reconhecimento sendo utilizado na oficina de música.

Eu procuro conhecê-los e trazer o conhecimento da cultura deles. O interessante, para mim, é eles tocarem, e para que isso se concretize, eu parto do histórico deles; é o que eles gostam como estilo de música, para ir ampliando o conhecimento musical. (AS 16).

É importante reconhecer as práticas culturais presentes nos bairros e na comunidade onde o PELC está inserido, evidenciando e fortalecendo essas práticas durante as oficinas temáticas desenvolvidas pelos núcleos. Está previsto, na orientação para as atividades do Programa, o “resgate cultural e o fortalecimento da diversidade cultural, promovendo interface das mais variadas manifestações e suas gerações” (BRASIL, 2016a, p. 7).

Quanto ao objetivo de *orientar a entidade na estruturação e condução de políticas públicas de esporte e lazer*, nenhuma fala foi feita nessa direção. Talvez seja pelo fato de Recife já ter a organização prévia do setor e desenvolver ações voltadas para o fomento do esporte e lazer.

O objetivo de *promover a ressignificação e qualificação de espaços/equipamentos públicos* não estava previsto nas diretrizes de 2014, orientações que tomei como referência para o PELC de Recife considerando que foi o ano em que esse convênio foi proposto. Esse objetivo apenas se fez presente no edital de 2016; portanto, não o utilizo em minhas análises.

Em relação às diretrizes do PELC, muitas foram as contribuições dos agentes e da população visto que não houve nenhum comentário na fala dos gestores, mas poucas falas da coordenação. Para efeito didático, analisarei uma de cada vez, mesmo sabendo que elas se inter cruzam.

A *auto-organização comunitária* pressupõe autonomia nas ações desenvolvidas pelos participantes podendo extrapolar os espaços de convivência no PELC. De acordo com Freire (2004, p. 121), a construção da autonomia precisa “estar centrada em experiências estimuladoras da decisão e da responsabilidade, vale dizer, em experiências respeitadas de liberdade”. Autonomia é a base para o comportamento democrático. Nesse sentido, essa diretriz dialoga com o objetivo que busca estimular a gestão democrática, bem como as metodologias utilizadas pelos agentes e pela coordenação na orientação de suas ações. Ao se estimular a participação coletiva nas atividades de esporte e lazer, possibilita-se que a auto-organização comunitária oriente suas intervenções para cogestão e autonomia, o que pode ser expresso por esta fala:

Quando começou o Grupo Sereias Teimosas, a gente tinha de dar o suporte, agora elas se suportam! Agora elas se autoafirmam. Aqui mesmo nesta sala, a gente já discutiu carnaval, festas juninas, Natal e brigou mesmo com as pessoas, com as pessoas da comunidade, também, para poder colocá-las para dançar. É a garantia do direito, é a identidade delas. (AS 3).

O Grupo Sereias Teimosas foi criado na primeira gestão do prefeito João Paulo (2001-2004), por meio dos CPEL. Muitas mulheres que participavam naquele momento

permanecem no grupo. É um grupo que demonstra um nível elevado de auto-organização, a ponto de ser registrado, ter uma diretoria e se tornarem referência em sua comunidade – Brasília Teimosa. Participa de diferentes espaços de diálogo com líderes comunitários e com a gestão pública.

Fazemos parte de uma diretoria. Tem uma organização com presidente, a vice e tem a secretária, que sou eu. Temos essa organização. Participamos de várias ações aqui na comunidade. Ontem mesmo, fomos convidadas para uma reunião com a Associação de Moradores lá na ONG Turma do Flau. (P 5).

É perceptível também esse nível de auto-organização em outros grupos de convivência, a ponto de identificar líderes entre os participantes e estes acabam coordenando algumas das ações do grupo.

A gente arranhou essa abençoada, nossa coordenadora aqui. Ela toma conta da gente do começo até o fim, porque é ela quem coordena; aonde ela vai, a gente vai, o que ela faz a gente faz, aí combina com ela e o professor. (P 35).

Incluindo representar o grupo em reuniões externas: “Ela fala em coordenar assim: ‘quando tem uma reunião, quando tem uma caminhada, aí ‘Mocinha’ vai. Vai tudo para minha porta, e se eu não for, ninguém vai, porque dizem que eu sou a cabeça’.” (P 26).

Segundo Bonalume (2007), ação comunitária pode ser compreendida como um esforço de mobilização, organização e capacitação da população na busca de cogestão entre os grupos comunitários e gestão pública; sendo, portanto uma alternativa imprescindível para dar suporte às ações de esporte e lazer, dando prioridade à participação ativa da população. As referências dos líderes comunitários que foram construídas historicamente são percebidas também na infância, como retrata um agente social do núcleo de Brasília Teimosa/Pina.

Brasília Teimosa tem uma história de emancipação muito forte. Essa questão da liderança política, da liderança social, do protagonismo, a gente tem relato de várias pessoas. Então, essa visualização das pessoas em relação aos líderes, essas referências ficaram em Brasília Teimosa, e as crianças trazem muito isso na sua compreensão, no seu entendimento. (P 3).

Na verdade, essa referência histórica vem sendo construída desde a década de 1930 quando surgiram os primeiros movimentos populares organizados de Recife. Brasília Teimosa é o bairro pioneiro no processo de discussão no poder público para a criação do Plano Diretor da Cidade, que tratava da posse de terrenos para os moradores localizados em regiões periféricas, alagadas e morros da cidade.

Durante minhas observações no campo empírico, percebi uma organização própria dos grupos da juventude, adultos e idosos. Principalmente daqueles grupos que já estavam convivendo há mais tempo. Esses grupos demonstravam conhecimento de algumas práticas culturais desenvolvidas pelo PELC a ponto de iniciarem a oficina sem a presença dos agentes sociais. Esse fato foi identificado no grupo de juventude e adultos de Brasília Teimosa/Pina na oficina de voleibol e treinamento funcional, no grupo de juventude de Santo Amaro na oficina de capoeira e no grupo de adultos e idosos de Brasília Teimosa pertencentes à oficina de ginástica.

*Trabalho coletivo* é outra diretriz do PELC diretamente relacionada com a discussão de participação, cooperação e ação conjunta. De acordo com Guimarães (2007), o trabalho coletivo pressupõe o reconhecimento da força individual no grupo. A individualidade do sujeito é importante para compor a identidade do grupo, ela não se anula, pelo contrário, é um elemento essencial nesse processo contínuo de construção coletiva.

No PELC em Recife, um agente social afirma: “As diretrizes são trabalhadas, porém ainda há dificuldades de trabalho coletivo e respeito à diversidade.” (AS 18). Nos relatos sobre as atividades assistemáticas (eventos), os próprios participantes e agentes sociais informaram que são construídas pela gestão sem haver nenhum tipo de diálogo e construção coletiva. Pressupõem que essa diretriz apresenta dificuldades para ser materializada.

No entanto, por outro lado, a coordenação pedagógica afirma que, diante de suas funções, busca:

a todo momento materializar isso, em nossas reuniões de discussão, nas reuniões de construção, nas visitas, nas observações, a questão pedagógica procura ver isso. Nas visitas, pensar nos eventos também, tudo vem sendo feito pensando nas diretrizes do Programa, de estimular os princípios, de tentar construir coletivamente; as rotinas. Elas também deparam com isso e se desdobram. (CP 2).

Trabalho coletivo pressupõe divisão de tarefas e responsabilidades no grupo de convivência, podendo ser mediado pelo agente social e/ou coordenação de núcleo. Por meio do diálogo no grupo, os sujeitos têm a possibilidade de exercer sua cidadania, sendo as práticas esportivas e de lazer um instrumento para tal.

Esse trabalho coletivo não é a soma das tarefas realizadas individualmente, mas sim o que cada sujeito pode contribuir na realização total da tarefa a ele designada. Como demonstrado na fala de uma participante, no momento em que houve a interrupção do PELC na comunidade de Brasília Teimosa/Pina: “A gente ia fazer ginástica; uma aluna fazia do jeito

que ela lembrava, outra fazia. Cada uma ajudava a se lembrar dos exercícios que os professores davam, e estava tocando o barco.” (P 2).

A *intersectorialidade* é outra diretriz do PELC, que tem como objetivo romper com a lógica fragmentada das ações (LÁZARO, 2008), estabelecendo parcerias entre os diferentes setores, considerando suas especificidades para que possam vir a contribuir com uma atividade planejada coletivamente. De acordo com Junqueira (2004), a intersectorialidade deve ser entendida como uma articulação entre saberes dos diversos segmentos e/ou setores desde o planejamento, realização e avaliação da ação.

Conforme essa compreensão de intersectorialidade, o que observei em Recife foi a constituição de parcerias. As parcerias estabelecidas com outros programas/projetos da gestão municipal e parcerias com instituições comunitárias localizadas nas comunidades de atuação do programa.

A primeira forma de parceria, programas/projetos da Prefeitura, ocorre em meio a três eventos: Recife de Coração, Recife de Coração nos Bairros e o Mutirão. Ficando sob a responsabilidade dos agentes sociais do PELC e equipe do PST, conduzir as atividades esportivas nesses eventos.

Teve no início uma participação muito efetiva no Recife de Coração, onde tem a parte esportiva desse evento e esta parte ficava como nossa responsabilidade, e os profissionais do PELC davam conta; também o Recife de Coração nos bairros, que é muito semelhante ao maior, também com a parte esportiva sendo nossa, e nos eventos de mutirão na comunidade que a Prefeitura faz, que é uma ação conjunta com várias secretarias (saúde, assistência social, direitos humanos). Cada uma com seu perfil faz a intervenção, e a intervenção esportiva também é nossa com o PELC e o PST. (CG).

Eu sinto uma importância muito grande da Secretaria de Esporte para outras secretarias. Porque pela própria *expertise* deles, eles não se metem na prática esportiva, eles pedem a nós para coordenamos e conduzir as atividades, e eu acho um grande passo na Prefeitura do Recife. (G 2).

Como o Geraldão é o órgão irradiador da política de esporte e lazer do Recife, todas as ações e eventos municipais que tenham práticas esportivas ficam sob sua tutela. Para o gestor, esse reconhecimento da gestão demonstra capacidade técnica das equipes envolvidas.

Programas como Academia da Cidade e Núcleos de Apoio à Saúde da Família, que atuam em algumas comunidades atendidas pelo PELC, também estabelecem parceria com a equipe do núcleo. Seja na participação de eventos locais, como também na ampliação de atividades oferecidas à população.

Quando a gente faz uma ação, a associação, o posto de saúde, a academia Recife chegam juntos, são parceiros. A gente está sempre em parceria com os órgãos. (AS 14).

Gabi, que é da Academia da Cidade, vai lá e dá aula de dança para elas, coordena essa parte mais cultural. Eu já fico com a ginástica. A gente tem sempre essa ligação, quando tem festas a gente sempre se encontra, tem sempre essa troca. (AS 2).

Eu estou tendo uma experiência nova. Outros programas estão querendo se inserir conosco. Estamos agora com o Nasf que nos procurou para fazer uma parceria de deficientes mentais, e para mim foi uma surpresa. De repente, você vê o PELC funcionando e vem outra instituição procurar você para fazer uma parceria, para colocar os alunos para fazer aula de música e dança. (CN 5).

O Nasf é um programa que tem como objetivo ampliar, aperfeiçoar a gestão e atenção aos serviços de saúde a partir das equipes de Saúde da Família. É composta por uma equipe multiprofissional – psicólogo, assistente social, nutricionista, fisioterapeuta, fonoaudiólogo, médico (ginecologista, acupunturista, homeopata, pediatra, psiquiatra), profissional de Educação Física, terapeuta ocupacional (RECIFE, 2016). Por ter caráter multiprofissional, a possibilidade de trabalho intersetorial aumenta, pois cada um desses profissionais e os agentes sociais do PELC, em conjunto, agregam conhecimentos específicos que podem contribuir com o cumprimento de um objetivo comum.

A segunda forma de parceria relaciona-se com a utilização do espaço/equipamento que o PELC utiliza como núcleo ou subnúcleo, e é necessário negociar os horários de utilização para evitar possíveis choques com outras atividades que ocorrem nesse ambiente.

Como a gente tem os espaços e esses espaços são da comunidade, vários programas vão tá ali na comunidade, então como distribuir esses horários? Ou você faz parceria com eles ou você vai se tornar um programa específico somente para aquela comunidade. (CN 5).

Tem a Academia da Cidade que a gente usa o espaço, mas não bate o horário. Eu utilizo o Clube das Pás, e também não tem atividade no clube no horário do PELC. (CN 4).

Lá a gente trabalha com a ONG Turma do Flau, que sede o espaço em anexo lá na colônia, onde se realizam as aulas de capoeira e se fazia a ginástica. (CN 3).

Uma das potencialidades da ação intersetorial é minimizar a sobreposição de projetos e programas, porém, ao pensar nesse tipo de ação, apenas pela formulação de parcerias, em especial na utilização dos espaços e equipamentos, há grandes possibilidades de sobreposição.

No documento *Sistema Nacional de Esporte e Lazer* (SILVA *et al.*, 2011), a intersetorialidade compõe o eixo da estrutura: organização, agentes e competência. Nesse eixo a intersetorialidade deve ser articulada, promovida e integrada ao processo de consolidação do



esporte e lazer como direitos sociais em todos os entes federativos por meio do regime de colaboração entre a União, Estados e municípios.

Outra diretriz do PELC, a *intergeracionalidade*, foi observada apenas nas falas dos agentes e participantes. Diante do entendimento de que a atividade intergeracional não se limita a trabalhar com as diferentes gerações, mas favorece a troca cultural desde o modo de agir, sentir e vivenciar atividades que dão prazer a cada geração; programas que tenham a intergeracionalidade como princípio devem promover ações em que essas gerações possam dialogar, respeitando os limites e conhecimentos um do outro (CARVALHO, 2007).

No caso do PELC em Recife, existem intervenções diferenciadas entre os agentes sociais na organização de suas oficinas. Alguns conseguem ampliar o acesso às atividades trabalhando com um grupo que contempla todas as faixas etárias.

Eu até acho que foi melhor misturar os meninos com as meninas, as mães com os filhos e os filhos dos outros, e vejo que elas percebem a dificuldade dos filhos delas vendo as dificuldades dos filhos dos outros. (AS 1).

Minha turma de dança é a que mais mescla, porque eu tenho alunos de 13 anos e tenho alunos de quase 50 anos, então eu acho que é a turma que eu consigo mais ampliar idades e fazer tudo junto. (AS 2).

Outros agentes trabalham com a divisão de faixas etárias:

A organização das oficinas é por segmento etário. (AS 22).

No meu caso, diferentes faixas etárias é complicado, porque eu não posso colocar um aluno iniciante com alunos que já sabem. (AS 6).

Esse último faz alusão ao nível de aprendizagem dos participantes como forma de não poder trabalhar com as diferentes idades, o que não justifica, pois alunos mais jovens podem ter o mesmo nível de aprendizagem que um mais velho e vice-versa.

Quando esse tema foi tratado no grupo focal com os participantes, a resposta foi unânime, nenhum deles teve dificuldade em realizar as atividades propostas com pessoas de diferentes faixas etárias, o que contradiz a visão dos agentes sociais.

Tanto a gente os aceita como mais novos quanto eles com a gente mais velha. Fica tudo junto e misturado, e todo mundo dança e conversa direitinho. (P 10).

Sempre foi misturado, até crianças tem. Eu acho que idoso ensina mais, elas são mais caladinhas, as jovens, somente esta aqui fala. Esta aqui não fala nada e essa outra, piorou. Eu acho que a gente ensina mais. (P 26).

Corroborando os pensamentos de Nigri (2002), o contato intergeracional pode vir a ser um instrumento de ruptura com as barreiras que foram construídas ao longo da vida, por uma lógica preconceituosa e excludente, que ainda se faz presente na atualidade. É o que se pode perceber na fala da Participante 26 ao acreditar que os mais velhos ensinam aos mais novos, mesmo não tendo problemas de convivência.

Ainda analisando a fala dos sujeitos quanto às diretrizes do PELC e sua possibilidade de materialização, o *fomento e difusão da cultura local* pouco foi percebido. Apenas na fala do agente social que trabalha com a linguagem musical quando se utiliza dessa diretriz como estratégia metodológica. Por ter sido algo já mencionado na discussão do objetivo específico – reconhecer as qualidades da cultura local –, não percebo a necessidade de retomada das análises.

A diretriz *respeito à diversidade* é uma orientação que o Ministério do Esporte traz no PELC com vista a garantir o diálogo e a convivência com respeito às diversidades de cor, raça, etnia, religião, orientação sexual, gênero, classe social, etc. A proposta é que durante as oficinas essas questões sejam problematizadas e os participantes sejam conscientes de que o esporte e o lazer concebidos como direitos sociais devem ser garantidos a todos.

O respeito à diversidade relaciona-se com o exercício da cidadania e igualdade de condições entre os sujeitos. A diferença na igualdade é uma ideia que dá sustentação ao conceito de diversidade, no qual existe o respeito ao individualismo e capacidades específicas dos diferentes indivíduos no coletivo. A igualdade na diferença preza pela valorização do homem em qualquer situação; por mais que os sujeitos sejam diferentes, todos devem ser vistos em pé de igualdade para as políticas públicas e justiça; princípio esse que fundamenta a criação dos direitos humanos.

No documento da Política Nacional do Esporte (BRASIL, 2005), a discussão de diversidade está contemplada como ação estratégica, que tem como objetivo garantir a oferta e disseminar práticas esportivas e de lazer a todos, sem distinção de cor, raça, etnia, sexo, idade ou condição social.

Conforme a fala do participante, não existe problema de convivência com o diferente: “Tem Cebolinha. Tem várias alunas que usam bengala, tem deficiência física nas idosas. Em nosso caso, não temos problemas de interação com esses deficientes.” (P 2). Da mesma forma, os agentes sociais expressam que nas oficinas essa diretriz é materializada, já que todos conseguem conviver com respeito às diferenças.

Isso que eu vejo no Projeto é a integração entre eles, independente do sexo, cor, para que todos se divirtam da mesma forma. Isso é um dos pontos que eu já trabalhava e veio a fortalecer mais com esse projeto. Um respeita o outro. Não sei se deu para observar no dia que você veio visitar, todo mundo se respeita, tanto o homem respeita a mulher, quanto o mais novo respeita o mais velho e vice-versa. (AS 14).

O convívio democrático entre os participantes possibilita que o agente social problematize a questão da diferença durante sua oficina, consolidando os círculos de convivência.

Eu não tenho problema com isso não, porque minha turma é muito homogênea. Em questão de acessibilidade todo mundo se entende, se enxerga, cada um faz o que pode. Eu faço atividades que um tem que colaborar com o outro e provoço a questão da diferença. (AS 1).

Como última diretriz, a *municipalização*, ainda é considerada como um “calo” no pé dos gestores. Diante de minha experiência como formadora, pude circular em meio a municípios de pequeno, médio e grande porte, e o discurso entre os gestores públicos quando se trata de ações de continuidade do programa é único: não há recursos financeiros para realizar uma política própria. Em Recife, o discurso não é diferente, sendo expresso, também, no Planejamento Pedagógico (PP) do PELC, ao atrelar as ações de continuidade mediante a permanência do aporte financeiro do Ministério do Esporte, seja na prorrogação desse convênio, seja na formalização de outro.

A municipalização é um processo que deve ser fomentado desde o início da execução do convênio, de maneira que a política local possa estruturar e criar possibilidades próprias para manter as atividades de esporte e lazer em seu município. Recife é um município que, desde 2001, tem ações voltadas para o setor, no entanto, em alguns momentos, teve interrupção.

Eu acredito que houve uma quebra da política. Esse momento de transição de governo foi um momento muito extenso, a transição do governo de João da Costa para Geraldo Júlio; passou quase três anos nessa transição de governo, e a política de esporte e lazer ficou em meio a essa discussão também. Eu estava no CPEL quando se encerraram os contratos de modo geral e quase dois anos depois, veio o PELC. Então houve aí uma quebra muito forte, uma lástima mesmo, porque quem estava no processo embalado acabou estacionando, acabou. (AS 3).

Ficamos sem atividades por quase dois anos, e pensamos até que não ia mais voltar. Foi quando o coordenador foi à minha casa avisar que retornariam as atividades. Eu só acreditei depois que vi as meninas se reunindo lá na praça. Foi quando eu voltei para o programa. (P 7).

O município, ao formular o PP, descreve a possibilidade de continuidade nas ações de esporte e lazer local, de modo que o Ministério do Esporte possa atender e sensibilizar outro município com a ação do PELC; visando à consolidação de uma política de Estado, e não de governo, deixando a cargo das prefeituras parceiras assumam as atividades após o término do convênio (BRASIL, 2014a).

Convém ressaltar que muitos dos municípios não têm uma pasta específica que oriente as ações de esporte e lazer; em sua maioria, funciona por meio de uma secretaria compartilhada ou, ainda, uma diretoria que responde pelo setor. Conseqüentemente, a possibilidade de orçamento próprio oriundo da gestão municipal é praticamente inexistente, e, quando se tem, é viabilizado para eventos pontuais sem nenhuma articulação com atividades sistemáticas e cotidianas no atendimento à população.

Quanto aos *aspectos metodológicos*, as observações *in loco* e as falas dos sujeitos revelaram o trato dado, principalmente, pelos agentes sociais no desenvolvimento das oficinas temáticas. É importante lembrar que, nas diretrizes do PELC, a Educação Popular é a opção teórico-metodológica indicada para orientar as ações do programa.

Por meio dos estudos de Paulo Freire com a alfabetização de jovens e adultos, o qual utilizava palavras que faziam parte do vocabulário cotidiano dos sujeitos para sua alfabetização, o PELC deve tomar como orientação os dados da realidade dos participantes. Esses dados da realidade correspondem ao conhecimento prévio, acumulado dos sujeitos diante de uma determinada temática ou prática cultural.

Após o reconhecimento desses dados, instaura-se um processo de reflexão – problematização e instrumentalização – considerando-se que os sujeitos dialogarão entre si a respeito desse conhecimento de modo que possam aprofundá-los, constituindo assim novos saberes. Por fim, o retorno à realidade após todo o processo de reflexão vivenciado, de forma que essa realidade possa sofrer modificações com base no que foi adquirido durante o processo. Fases essas que Paulo Freire chama de ação-reflexão-ação.

Para dialogar com a educação popular, trago algumas falas dos participantes que descrevem a organização teórico-metodológica dos agentes sociais durante as oficinas.

No começo da aula, ela explica o que é que vai ser naquele dia, no fim, o que foi que errou e pôs em prática, o que deve melhorar no jogo, seja no início, seja no fim. Conseguimos dialogar tranquilo com ela, tanto os meninos quanto as meninas. (P 12).

Esta outra participante descreve pontualmente os momentos da oficina de dança:

‘Fulano’ faz uma dinâmica inicial para descontrair o grupo, também pode puxar um alongamento. Após isso, iniciamos com os movimentos básicos, dali a gente começa a montar a coreografia. Para quem está começando hoje, fica bem livre e com o decorrer das outras aulas, começa a observar quem tem mais dificuldade com o movimento. Formam-se grupos que têm mais dificuldades, forma-se um grupo separado para iniciantes, e quem já está mais antigo fica em outro grupo fazendo os passos avançados. Trabalhamos movimentos coreográficos, trabalhamos em círculos e finalizamos com um relaxamento. Também fazemos uma roda de conversa para cada um registrar o que achou da aula, contar o que foi bom e o que foi ruim, apontar se houve evolução. Há um processo de avaliação em todas as aulas. (P 23, grifo nosso).

No nosso PELC, também tem esta possibilidade: antes de você iniciar, ‘fulaninho’ pergunta qual é seu objetivo, se quer ganhar ou perder, ou se você está ali só para lazer. Depois ele abre o debate para a gente analisar os pontos positivos e negativos, se teve algum ganho ali naquele treino e o que pode melhorar. Existe uma possibilidade de conversa sim, a gente diz o que pensa. (P 1, grifo nosso).

A organização metodológica expressa nas falas dos participantes retrata, de forma geral, o momento introdutório com a apresentação do objetivo, seguido pelo desenvolvimento da atividade e avaliação; bem como algumas estratégias utilizadas na oficina para dinamizar o trabalho.

Já na fala do agente social de Brasília Teimosa/Pina, descreve-se a organização metodológica da oficina tomando como referência os interesses dos participantes: “Quando eu quero fazer um treino mais puxado, eu separo os grupos de acordo com as necessidades e a composição física, e assim o treino perpassa tranquilamente pelas atividades.” (AS 1).

Por minhas observações nos quatro núcleos investigados, nenhum dos agentes realizou o estudo dos dados da realidade, ou seja, iniciar a oficina com o resgate dos conhecimentos prévios dos participantes sobre a temática a ser tratada naquele momento. Praticamente, todos iniciavam sua oficina com o resgate do que foi trabalhado na oficina anterior, apresentavam o objetivo daquela oficina e partiam para o desenvolvimento dela.

As estratégias utilizadas pelos agentes sociais eram as mais diversas possíveis, alguns utilizavam materiais outros não, desde que contemplassem os objetivos traçados. A todo o momento, percebia a correção de posturas, movimentos e explicação por parte dos agentes. No fim, sentavam-se em círculo e ali debatiam sobre as percepções dos participantes diante da atividade proposta, os elementos de dificuldades e facilidades; e ainda sugestões para as próximas oficinas.

Em dois casos específicos, nas oficinas de adultos e idosos de Campo Grande/Chié e Brasília Teimosa/Pina, os agentes tinham um acordo com o grupo de permitir um tempo de

até vinte minutos antes do início da oficina para que os participantes pudessem conversar com seus pares, organizar algum tipo de ação (evento, passeio) e ainda o pagamento da mensalidade da caixinha.

De forma a dar continuidade à categoria organização do trabalho pedagógico, inicio o diálogo com a unidade de contexto *instrumentos pedagógicos de monitoramento e avaliação*. Tem como objetivo detectar quais os instrumentos utilizados pela gestão local e pelo PELC para acompanhar a execução do programa, dando suporte à gestão da política pública no sentido de avaliar o processo e reorganizar o curso das ações, se for o caso.

De acordo com o organograma do Ministério do Esporte, no Degep, existem duas coordenações responsáveis pelo processo de monitoramento e avaliação do PELC: CGAE e CGAO. O monitoramento técnico fica sob a responsabilidade da CGAO, que utiliza como instrumentos os relatórios de execução preenchidos pelas entidades em períodos específicos, a saber: no 4.º, 10.º e 16.º meses de execução efetiva do convênio além do relatório final de cumprimento do objeto. Todos os modelos de relatórios são disponibilizados pelo Ministério do Esporte à entidade no momento da formalização do convênio.

O monitoramento pedagógico fica a cargo da CGAE por meio do Mimboé, um sistema informatizado, que tem como objetivo coletar informações e dados que auxiliem no acompanhamento das ações que são desenvolvidas pelos convênios. Para tal, são utilizados indicadores que fazem um cruzamento dos dados coletados no sistema com aqueles utilizados no PP e nos questionários de avaliação que os formadores aplicam *in loco* durante os módulos formativos do PELC (BRASIL, 2014a).

Diante dessa organização interna do Ministério do Esporte, a Prefeitura do Recife criou um sistema chamado de Siconvinho, para realizar o monitoramento técnico e pedagógico das ações locais do PELC e do PST.

Criamos um sistema interno chamado de Siconvinho depois de uma visita do Ministério do Esporte, de uma equipe de avaliação em 2013. A equipe veio com um protocolo de avaliação e depois nos entregaram um relatório com aquela avaliação. Um relatório simples, mas bem-feito. Tinha uns indicadores, diante desses indicadores nós criamos o nosso Siconvinho. (G 1).

De posse desses dados, o gestor municipal afirma ter o controle do que vem sendo desenvolvido pelos programas, tanto nos aspectos pedagógicos quanto técnicos; também se os agentes sociais e os coordenadores vêm “alimentando” o sistema. Caso seja detectado essa inoperância, a gestão se vale de instrumentos de controle para minimizar tal problemática.

“Quando analisamos se o professor não entregou determinado documento, o professor recebe uma advertência por escrito, e se ele fizer isso duas vezes, nós o dispensamos.” (G 1).

Para além do Siconvinho apontado pelo gestor local como um instrumento de monitoramento e avaliação, o PELC local tem outros instrumentos disponibilizados pela gestão às equipes de trabalho: frequência dos participantes, planejamento mensal dos agentes sociais e trimestral dos coordenadores de núcleo e relatório mensal dos agentes sociais (ANEXO E). De acordo com uma coordenadora de núcleo, os instrumentos são complexos e precisam ser tratados nas capacitações. “Eu vejo que ainda também falta orientação e capacitação dos instrumentos, como preencher, como acompanhar, porque boa parte dos agentes não são da área de Educação Física. Então, os instrumentos são voltados para o professor.” (CN 1).

Em meio ao debate no grupo focal dos coordenadores, opiniões como essa eram divergentes entre eles, a ponto de a coordenação pedagógica informar que foram realizados módulos de formação em serviço para tratar desses instrumentos.

Já fizemos algumas reuniões de aprofundamento com os agentes, fizemos uma reunião específica conceituando cada coisa. Talvez o público, por ser tão grande, as vezes está oferecendo o conhecimento, e as pessoas ficam dispersas, não se interessam, depois ficam com dúvida. Nós tentamos oferecer isso, mas tem gente que realmente não se atina. Até modificamos algumas nomenclaturas para ficar mais fácil e claro. (CP 1).

No momento em que fiz a coleta de dados em Recife, o número de trabalhadores do PELC era de 280 pessoas entre agentes sociais, coordenadores de núcleo, coordenadores pedagógicos e coordenação geral. Durante as reuniões de formação em serviço, para as fui convidada por duas vezes, o espaço disponível para a realização era o auditório, o que, de certa forma, limitava o formador nas estratégias a serem utilizadas para aquele grande grupo.

Quanto aos instrumentos pedagógicos utilizados em Recife, o planejamento foi destacado como um importante instrumento pedagógico que auxiliava no desenvolvimento das ações, inclusive por ter o caráter flexível e participativo.

Nas atividades sistemáticas sempre faço os planos de aula, porém sempre escuto a opinião dos participantes. (AS 19).  
Eu acho que o planejamento é uma boa ferramenta. Podemos utilizá-la de forma flexível. (AS 2).

De acordo com Gomes e Lessa (2015), o planejamento é uma das ações fundamentais do PELC. É ele que vai direcionar as ações cotidianas e pontuais do programa. Dessa forma,

deve aproximar-se dos dados da realidade dos participantes para que o ato de planejar não seja apenas mais uma ferramenta de organização do trabalho pedagógico, mas sim uma proposta debatida e construída coletivamente; que carregue consigo os objetivos, os princípios, as diretrizes e os anseios do coletivo.

Outras estratégias de acompanhamento e monitoramento das ações do PELC são citadas no Planejamento Pedagógico do convênio: consultas aos participantes, participação nos módulos de formação, reuniões com os responsáveis pelo programa e visita aos núcleos e subnúcleos. A forma como se realiza não foi relatada em nenhuma fala dos sujeitos, nem tampouco observados durante minha fase de incursão no campo.

A unidade do contexto *motivação e permanência da população* foi uma fala recorrente por parte dos participantes no sentido de apresentar suas motivações para ingresso e permanência no PELC. Três foram os motivos que levaram a população a acessar o programa: saúde, autoestima e aperfeiçoamento da técnica no futebol.

Para mim, é questão de saúde mesmo. (P 12).

Eu vim pela questão de saúde, porque eu era dependente de Deasepan, Clonazepan e Amitril. (P 11).

Para mim, é a autoestima, você fazer a maior higiene mental, você sai daqui com a cabeça leve, brinca com um, brinca com outro e sai, divinamente, com a mente limpa. (P 9).

A princípio, meu forte era a parte física mesmo, mas com o tempo, fomos criando este laço, nos motivando através dos que estão lá. (P 1).

O que motiva a gente é ver os jogadores aí dentro do campo e a gente quer ser igual a eles. Eu vejo eles e penso um dia ser igual. Aí venho para o treino, dou o meu melhor. (P 15).

O público idoso foi que apresentou a questão da saúde como principal argumento para iniciar no PELC. Alguns apresentavam quadro de depressão, doenças crônicas degenerativas como hipertensão e diabetes; sendo orientados pelo médico a realizar exercício físico. No caso do público adulto e jovem, a principal motivação para o ingresso estava relacionada com os aspectos estéticos, muitos se sentiam feios e gordos, necessitando elevar sua autoestima. Apenas um jovem relaciona sua chegada ao programa como forma de desenvolver habilidades técnicas no futebol tomando como referência uma personalidade daquela modalidade esportiva.

No que diz respeito à permanência, a maioria dos participantes afirma que a convivência estabelecida no grupo mediante as atividades sistemáticas e assistemáticas, e a



necessidade de estarem junto daqueles que consideram como iguais, levaram-nos a continuar frequentando o PELC. Hoje a relação de amizade e o vínculo no círculo de convivência são os principais elementos que os motivam a permanecerem no PELC.

O laço de amizade que a gente construiu entre nós; somos amigos desde criança, e a capoeira para nós, é uma família. Podemos contar, inclusive, para outros momentos, como problemas pessoais. (P20).

Eu acho que é o grupo, a amizade. (P 26).

O grupo. Você, às vezes, está com um problema, e você sai de lá, conversa com um, conversa com outro... Você chegou pesada, e sai leve. (P 4).

Uma das participantes relata que teve a oportunidade de frequentar uma academia de ginástica, mas pela convivência com o grupo de que faz parte prefere continuar ali.

Eu prefiro ficar aqui. Porque eu poderia ter ido para a academia, mas eu optei em trabalhar com elas, fazer atividades com elas em vez de pagar a uma academia e não me sentir muito bem. Aqui eu me sinto bem, a amizade delas, não tenho do que falar. (P 27).

O vínculo instituído pelos participantes tomou uma proporção que vai para além dos horários das oficinas do PELC, sendo criados outros espaços de fortalecimento desses vínculos. “Nós marcamos para fazer coisa diferente, essa convivência no cotidiano vai nos motivando. Já teve dia em que eu nem podia vir para o treino, estava bem atrasado. Daí eu fui só para presenciar, observar, estar lá com o pessoal. (P 1).

A unidade de contexto *avaliação do PELC* esteve presente nas categorias **organização do trabalho pedagógico e gestão**. Foi um dos debates mais calorosos percebidos durante as reuniões dos grupos focais e entrevistas, em que busquei compreender quais os limites e as potencialidades identificados pelos sujeitos em relação ao programa. Tomei como orientação os aspectos técnicos, pedagógicos e políticos, fundamentados em um modelo de avaliação cidadã e participativa.

Diante as falas dos sujeitos, percebi três caminhos utilizados para avaliar o programa. O primeiro foi a avaliação do PELC propriamente dito – seus objetivos, as diretrizes e metas; o segundo foi a avaliação da gestão municipal responsável direta pela execução; e o terceiro foi a avaliação do Ministério do Esporte, entendendo esse como órgão responsável pelo desenvolvimento do PELC e demais ações nacionais voltadas para o esporte e o lazer.

Na avaliação do PELC, a gestão e os coordenadores informaram que as diretrizes, objetivos e metas vêm sendo materializados, apontando como diferencial o investimento nas

formações em serviço e na criação de um sistema de monitoramento e acompanhamento próprio chamado de Siconvinho. Mesmo com dificuldade em atender 400 participantes logo nos primeiros meses de execução do convênio.

Eu acredito que o programa está sendo conduzido da melhor forma, os objetivos alcançados. Ele está atingindo aos poucos, principalmente dentro da comunidade. A única dificuldade que estamos tendo é atingir os 400 alunos em poucos meses, aí é uma coisa contínua; esperamos que com 1 ano de programa tenhamos 400 ou mais no núcleo. O programa está sendo muito bem-visto e os objetivos estão sendo concretizados e tudo está indo da melhor forma possível. (CN 3).

A execução do programa está acontecendo. Veja o Geraldão, atendemos pessoas de todos os níveis sociais. Na questão das diretrizes, estamos caminhando, tem coisas que conseguimos, outras ainda temos de caminhar. (CP 3).

Seguimos as diretrizes, temos nosso planejamento, cumprimos as metas em nossos núcleos; para além disso, estamos crescendo bastante. Temos uma iniciativa própria em fazer nossas capacitações, nossas formações para além das formações pactuadas do Ministério do Esporte e a UFMG. Temos uma qualificação profissional para nosso grupo. Temos um sistema de monitoramento mensal para além do que o Ministério solicita, o Siconvinho, avaliando as ações e comparando os resultados obtidos. (CG).

O potencial é a população recifense praticar a atividade física, ela fazer uma convivência, porque no trabalho em grupo você tem uma comunidade, você tem um pensamento, não um pensamento isolado, mas um pensamento plural, isso é muito importante. As ações podem ser individuais, mas a construção deve ser coletiva. Então, quando participa a comunidade, quando participam os líderes comunitários, trazendo opiniões, reforçando opiniões, criticando; isso é bom para todo o processo democrático. (G2).

Nessa fala do gestor, recorro a Gomes (2011) ao afirmar que a participação da população no processo avaliativo das políticas públicas sociais é um momento político privilegiado. Não sendo apenas função do gestor público monitorar e avaliar uma política implementada, mas de todos.

A avaliação em uma perspectiva cidadã e participativa é aquela que se recusa a estabelecer a relação causa-efeito, mas busca compreender o processo político percorrido, os caminhos escolhidos na execução das ações, as dificuldades, os limites, as potencialidades e superações que ocorreram no desenvolvimento da política social, zelando pelo exercício democrático e participativo.

Para a população, o PELC é um programa que já faz parte de sua vida, é nele que estão aprendendo coisas novas e fazendo novas amizades. Contudo, os participantes também ressaltam que precisa melhorar em alguns aspectos, como na produção de camisas para os participantes, aquisição de material para oficinas, ônibus para os eventos/passeios e ainda melhoria nos espaços/equipamentos onde estão localizados os núcleos.

Estamos precisando de materiais, da camisa e de um espaço que pudéssemos fazer quando estiver chovendo. (P 6).

A gente não sabia tocar nada e estamos aprendendo muito com ele; quando terminar esse projeto, vai nos deixar com saudades. Estamos gostando. Para a terceira idade, está sendo muito importante e estamos valorizando muito esse encontro na segunda-feira, tanto é que estamos querendo colocar para mais um dia, na quarta-feira, com eles também. (P 16).

O pessoal reclama muito quando tem os jogos e não tem ônibus [...] Essa é a dificuldade, às vezes, você quer ir a uma caminhada e não tem ônibus; todo mundo acha esse o ponto negativo. Os pontos positivos são os professores. Outro ponto negativo foi a parada que deu, muitas pessoas saíram, tinha gente de Águas Compridas, ali na praça era muita gente, assim como no posto de saúde. Então essa parada foi um ponto muito negativo, a gente nem acreditava que ia voltar. (P 26).

Nessa última fala quero destacar o elemento negativo que foi a interrupção das atividades do PELC. Atenta às questões pedagógicas do programa que tem como uma de suas diretrizes a municipalização, reflito a respeito dos motivos que levaram à não continuidade da política de esporte e lazer em Recife considerando que esse município tem um histórico no desenvolvimento de ações no setor. Arrisco-me em utilizar a fala do secretário-executivo para dialogar a respeito dessa ruptura nas ações:

Houve uma preparação. A princípio, nós pensávamos que não daríamos conta por ser muito grande o projeto, tivemos um **probleminha no edital, que passou muito tempo para sair**, mas quando nós partimos para aceitar, já tínhamos realmente uma estrutura montada para receber. Estávamos conscientes do trabalho que ia dar, pois passamos a atender a toda a cidade do Recife, todos os segmentos da cidade das faixas etárias, e também as pessoas com deficiência. (G 2, grifo nosso).

Nós também atendemos de uma forma mais simples, mas sempre que podemos, são as atividades das federações esportivas, mas **nosso carro-chefe realmente são os dois, o PST e o PELC**. (G 2, grifo nosso).

Diante dessa fala, percebo que o tempo que a população ficou desprovida do acesso às práticas esportivas e de lazer no Recife, foi causado pela falta de recursos financeiros para dar continuidade às ações pela Prefeitura, também, como relatado pelo gestor, por ser o PELC e o PST os programas sistemáticos que ocorrem no município. Nesse caso, diante da necessidade de renovação ou formalização de um novo convênio, a população ficou sem acessar a política pública de esporte e lazer.

Os agentes sociais destacam que o PELC tem uma proposta pedagógica interessante, pelo fato de ter como objetivo principal a democratização do acesso a todos sem atrelar à utilização de equipamentos específicos para desenvolver as ações.

O programa tem diretrizes muito boas, é muito boa intenção em relação a algumas coisas. No âmbito político, a questão de socializar o lazer eu concordo plenamente, por isso eu estou ainda no programa, porque eu me identifico com alguns valores e objetivos. (AS 15).

A proposta é interessante, porque quando se expõe a ideia de se democratizar, não se pensa que se deve ocupar espaço coberto e tal, democratiza-se quando se faz uma atividade em que, de repente, tiver possibilidade de desenvolver a atividade; seja na rua, na praça, seja em um espaço como esse. (AS 12).

A discussão de equipamento e espaços de lazer encontra-se atrelada à discussão do planejamento e desenvolvimento das cidades. De acordo com Gonçalves e Melo (2009), é necessário repensar a cidade em sua complexidade, buscando contemplar a relação do lugar com as pessoas, ou seja, a relação do espaço e seus atores.

Espaço passa a ser entendido como área vazia urbana ou área verde de uma cidade, sendo o local onde serão criados os equipamentos, ou seja, as edificações ou instalações que organizam o espaço em função de uma atividade. Os equipamentos podem ser específicos ou não específicos. Os equipamentos específicos têm uma função específica para determinada atividade, por exemplo, uma quadra poliesportiva tem como atividade específica a prática de modalidades esportivas. Equipamentos não específicos são aqueles redimensionados e ressignificados diante da necessidade, considerando não ter à disposição um equipamento específico para a prática de uma atividade (PELLEGRIN, 2004).

No documento *Sistema Nacional de Esporte e Lazer* (SILVA *et al.*, 2011, p. 17) ao definir as atribuições dos órgãos gestores municipais e estaduais de esporte e lazer, uma delas é “construir, reformar, implantar, ampliar, adaptar e modernizar a infraestrutura esportiva pública [...] em articulação entre as entidades privadas e as três esferas de governo, considerando a intersetorialidade”. Porém não menciona as fontes de recurso que serão utilizadas para a construção e/ou requalificação desses equipamentos.

O segundo caminho utilizado para avaliar o PELC foi a gestão local, sendo comentada pelos agentes sociais e participantes. Para esses sujeitos, a gestão é ausente nos núcleos, o que impede ser feito um diagnóstico da realidade e uma aproximação entre a população e o poder público.

Como pontos negativos, a grande questão são os locais. A culpa não é extremamente do PELC, mas sim da Prefeitura. Então, falta um pouco de suporte da gestão do programa, eles poderiam ser mais presentes nas aulas, para se realizar de forma mais dinâmica, para saber realmente o que está ocorrendo, sentir o que está faltando na aula de cada um. Falta isto, a presença do gestor do projeto. (AS 2).

Sentimos a ausência da prefeitura para interagir com a gente. Tem gente que faz parte do programa, mas não sabe que é da prefeitura. Não se vê uma divulgação direta, falta material necessário para a gente fazer as atividades. A prefeitura precisa

ser mais atuante. Fora os professores, não se vê ninguém lá falando com a gente. A ausência da prefeitura é gritante. Alguém de alto escalão ir lá falar com a gente a gente não vê. (P 1).

Quando está chovendo, não pode ter atividade, enche d'água. Às vezes, está cheio de cachorro. Não podemos fazer Ioga direito, porque o chão está sujo. O que falta aqui é material para trabalharmos, mas nossos professores são tudo nota 1.000, mas não há condições de ele dar uma aula melhor, não tem estrutura. (P 10).

Nós falamos, mas vamos ser justos. Melhorou, as idosas que viviam em casa, passaram a sair; foi atraindo muita gente, conseguimos nosso espaço na orla. Evoluiu bastante, está espalhado nas RPA. Eram 5 ou 9 núcleos e agora cresceu tanto que podemos não ter condição de manter. Hoje está espalhado por toda a cidade. Expandiu, mas a qualidade em atendimento... Quando ainda estava no Geraldão, a gente recebia papel higiênico, vassoura; hoje a escassez é total em relação a apoio para manutenção do espaço, mas evoluiu muito para atender as outras pessoas. (P 4).

Apesar de várias falas criticarem a gestão do Programa no que concerne à falta de material de trabalho e conservação dos espaços/equipamentos, uma das participantes relata alguns aspectos positivos da gestão como a ampliação do atendimento à população, a presença de uma política de esporte e lazer presentes nas seis RPA e aquisição de um equipamento na orla para realização de suas atividades sistemáticas.

O terceiro e último caminho na avaliação estava relacionado com o Ministério do Esporte. Esse percurso foi destacado apenas pela coordenação e gestão do PELC, os quais apontaram como principais limites dessa política pública a burocracia.

O ministério é muito engessado. Estamos conseguindo executar o Programa apesar de todas as dificuldades. A burocracia é uma das grandes pedras que encontramos. (CP 3).

Eu tenho uma avaliação com o ministério, porque fica muito longe de quando a gente faz a pactuação e quando a gente vai executando o convênio. (CG).

O formato de convênio e a ausência de políticas focadas no esporte de rendimento. (G 2).

Os limites têm a ver com a própria formulação do convênio, por exemplo: anteriormente o convênio previa um coordenador-geral e hoje não prevê mais isso. O PELC nós ampliamos, mas é um convênio novo, e ele coloca essa figura e outras figuras na hierarquia do processo como se fossem contrapartida das prefeituras. As prefeituras têm muitas dificuldades. Se Recife, que é uma capital, tem dificuldades imagine as prefeituras pequenas. Esse é um dos entraves. (G 1).

Tem o PST e o PELC, que não é só esporte, mas tem o esporte ali. Se você não desenvolve outras ações, pois, de repente, Aniele é uma menina que lá no Alto demonstra uma potencialidade, ela quer ser atleta, ela quer ter a oportunidade de fazer esporte, não tem onde mandar, porque não tem outro programa casado com isso. O governo federal até tentou fazer isso com os Centros Esportivos; aquele menino que queria ser atleta aí tem um espaço para fazer isso, porque a gente fica com as atividades esportivas as mais diversas, mas elas não apontam para lado nenhum. O esporte serve como atrativo, como amálgama para ensinar uma série de

coisas, e no PELC você pode agregar outras coisas. Eu me preocupo, não com o PELC especificamente, mas uma política do esporte no Ministério do Esporte que não trabalha nesta ótica. Se a gente for olhar quem são os atletas, de onde eles vieram, vamos ver que vieram de clubes, e não de comunidade. (G 1).

Mesmo o PELC sem ter como orientação teórico-metodológica a detecção de talentos, o gestor aponta como algo possível de acontecer, e neste caso não teria outro programa ou projeto que pudesse encaminhar esse participante. Tecendo crítica à PNE por não oferecer esse espaço, visto que, dentre os objetivos, está previsto o desenvolvimento de talentos esportivos em potencial de modalidades olímpicas e paraolímpicas, promovendo, assim, a democratização dessas manifestações esportivas.

Na perspectiva de avaliação cidadã e participativa, a análise de um programa ou política não deve ser referenciada apenas por metas estabelecidas, mas deve-se voltar para as mudanças que ocorreram na prática, por influência da ação pública, na vida das pessoas, mesmo aquelas que não tinham sido previstas; extrapolando, assim, o processo avaliativo para além das fronteiras de um programa específico (GOMES, 2011).

Ao envolver os agentes, beneficiários e gestão no processo avaliativo, a avaliação torna-se procedimento rico, pois partilha entre os sujeitos todas as ações realizadas, permitindo, para além da avaliação, uma apropriação dos resultados de forma reflexiva e socializada. Retomando a dimensão política da avaliação que deve voltar-se em função dos interesses públicos, tendo como um desses momentos de retomada a publicização dos resultados da política para toda a sociedade.

É nesse sentido que a avaliação aparece, como estratégia de construção da esfera pública, como mecanismo e articulação entre Estado e sociedade civil em uma perspectiva de crescente democratização da sociedade brasileira.

Partindo então para outra categoria, **gestão**, destaco as seguintes unidades de contexto: Gestão local, PELC – Programas de governo e PELC –, CPEL. Esta foi uma categoria que não tinha sido preestabelecida, mas surgiu em reuniões dos grupos focais e entrevistas. Na unidade de contexto *Gestão local*, busco perceber qual o formato de gestão utilizada em Recife considerando tanto o trato dos gestores com a equipe de trabalho do PELC quanto as relações estabelecidas entre a equipe de trabalho e dos gestores com a população atendida.

Meu ponto de partida para dialogar com os sujeitos é refletir na perspectiva de gestão participativa, pois essa é a orientação dada pelo Ministério do Esporte no trato com o PELC, para além de estar presente como diretriz na Política Nacional do Esporte e Lazer, no Sistema Nacional de Esporte e Lazer e ainda previsto na Constituição brasileira.

A perspectiva de gestão participativa pressupõe o exercício democrático e participativo dos sujeitos que estão envolvidos no processo político. De acordo com Pinto e Silva (2015), são seis os princípios da gestão participativa: a territorialização (produto da apropriação de um grupo do seu espaço vivido), inclusão com equidade (atender às necessidades específicas dos sujeitos e grupos visando ao desenvolvimento humano e social de todos), acessibilidade (garantia do acesso a diversidades culturais do esporte e lazer a todos), descentralização (gestão de proximidade, aproximação da gestão aos cidadãos), intersetorialidade (ações compartilhadas) e participação (exercício democrático vivenciado entre diferentes atores sociais no processo e no produto das políticas públicas).

Relacionadas com esses princípios da gestão participativa, destaco as seguintes falas:

A presença de nosso coordenador é constante na atividade. Quando ele pode, vai. É assim, as pessoas que estão na prefeitura ir aos lugares e vocês que capacitam a gente quando vêm lá da autarquia, da turma mais alta do projeto para ver o projeto. (AS 1).

Essa é a primeira reunião que estou vendo se realizar para fazer uma avaliação dos participantes. Só agora estou vendo alguém vir aqui saber o que está acontecendo. Deveria ser mais cobrado, a gente cobrar da direção e as outras direções cobrar das demais que estão acima deles para poder dá um retorno para nós. (P 20).

Eu vou ao núcleo dar uma olhada, porque qual é a minha preocupação? Às vezes, tem um núcleo que diz que tem um número x de pessoas, e se não tiver? Quem vai responder não sou eu? Então eu vou, dou uma olhada. (G 1).

Eles vieram aqui uma vez só, o presidente esteve aqui. Um tal de 'beltrano'. Esse que prometeu. O gestor público é ausente, não vem fazer visita. Se ele vier, é em um horário em que eu não estou. Se viesse, alguém veria, porque a gente faz tantas atividades aqui, e só estou em casa na sexta-feira. (P 10, grifo nosso).

No Bode, eu vejo uma ausência grande, a gente vive um descaso na comunidade. Não tem a atuação da prefeitura, que faça um projeto, uma quadra. Não temos um projeto que atenda o público, uma academia pública, não tem um lazer. Eu tenho 18 anos, moro lá, nunca vi nada patrocinado pela prefeitura. (P 1).

Conforme as falas do agente social e dos participantes, a gestão municipal é ausente nas comunidades atendidas pelo PELC, mediante o olhar de que a gestão é representada apenas pela “figura” do gestor (prefeito, secretário, etc.). Porém, saliento que a gestão em uma perspectiva compartilhada passa a ser representada por todo aquele que está a serviço da política de governo, estendendo-se para os demais trabalhadores vinculados ao programa (coordenadores e agentes sociais). As responsabilidades passam a ser descentralizadas entre os sujeitos que fazem parte do processo político, e não somente do representante legal do Estado.

Contudo, também existe um ranço histórico na ideia de gestão. Conforme destaca Zingoni (2003) ao lembrar que a partir do processo de redemocratização brasileiro, as administrações das prefeituras buscaram criar outras formas de gerir, formas essas que superassem a gestão tradicional e burocrática.

A gestão tradicional, que é marcada pela troca de favores, em que o gestor, por ser o centro das atenções, organiza suas ações pela lógica assistencialista; e a gestão burocrática que tem como estilo de governar a centralização das ações, sendo marcado pela competência técnica e burocrática.

Ainda são muito fortes esses modelos de gestão, que estão presentes na fala de um agente social ao afirmar a forma como o gestor local o trata. “A gente se sente pressionado, com receio até de falar e sofrer alguma retaliação.” (AS 14). Durante a realização da primeira reunião do grupo focal com os coordenadores, em meio ao debate, citei a percepção de um agente social em relação à gestão e obtive as seguintes considerações:

Eu fico triste em ouvir essa história de retaliação, é um termo muito pesado. A gente sabe que eu participei agora da 4.<sup>a</sup> gestão, e esta gestão realmente tem uma forma diferente de gerir as coisas. Eu já ouvi muito fazer comparação da antiga gestão, mas é compreender que são formas diferentes de gerir, e a gente que está na gestão precisa se entender na condição de gestão. Às vezes eu sinto que nem todos se sentem, e ficam estes dois cenários. (CP 1).

Em todo canto é assim, não tem uma ideia de imposição; tudo é discutido em reuniões. Como está sendo retaliado ou não, cabe a gente saber por que está sendo. Tem gente que não se sente à vontade em falar em , e quando eu for falar, eu vou ser retaliado; tem de ver o porquê disso. (CN 2).

Quero destacar ainda a respeito dessa unidade de contexto gestão local que, durante minhas observações e presença em espaços de formação no PELC em Recife, percebi a ausência do gestor público nos núcleos e espaços formativos. Diferentemente da equipe de coordenação, que esteve presente nos momentos de formação, como também nos acompanhamentos das oficinas.

Na forma como se conduzia a intervenção nos núcleos entre os agentes sociais e participantes, era perceptível a presença do diálogo, do conflito, do debate e da reflexão coletiva. Da mesma forma que ocorria na condução das oficinas pelos agentes sociais entre a população.

Já nos módulos de formação realizados pela equipe de formadores do Ministério do Esporte e na formação em serviço coordenada por convidados com *expertise* nas temáticas propostas pela gestão, a equipe de coordenadores pedagógicos e geral ficou aquém das expectativas, porque, preocupada com a logística e os aspectos burocráticos das formações,



não participava com afinco dos debates e das reflexões travadas durante o processo formativo. Percebia-se um acúmulo de tarefas por alguns desses coordenadores, impossibilitando sua presença nesses espaços. Por mais que tentassem agregar pessoas que faziam parte de outros programas e projetos da prefeitura, pelo quantitativo da equipe, não conseguiam desvincular-se das tarefas.

Foi com o objetivo de identificar e compreender como esses programas e/ou projetos de esporte e lazer local se relacionam com o PELC que surgiu a segunda unidade de contexto PELC, *Programas de Governo*. Conforme a coordenação geral, os projetos e programas da prefeitura que conseguem estabelecer algum tipo de parceria com o PELC são: Academia da Cidade; PST; Centros de Referência Especializados da Assistência Social (Creas) – menores infratores; Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; Instituto de Assistência Social e Cidadania (Iasc) – a formalizar, pois solicitou que os profissionais de Cafesópolis, SP, fizessem com eles –; Recife Bom de Bola; e Recife de Coração, exemplificados nas falas abaixo:

De forma geral, muitos de nossos núcleos trabalham em sistema de parceria, sendo por espaço ou por atividade mesmo. Estamos formalizando agora o termo de cooperação com a Assistência Social para dar segmento a outro trabalho; já temos um com o fortalecimento de vínculos. Então, tem profissionais da assistência que atuam no núcleo em parceria conosco, diretamente com a atividade. Agora estamos finalizando outro para receber menores infratores, reeducandos. Vamos receber esses menores para reeducar a sociedade. (CP 3).

Estamos com a Academia da Cidade com as idosas em conjunto. As Sereias Teimosas têm algo para além da aula, elas se apresentam culturalmente; elas fazem parte da vida cultural do Recife. Então elas são convidadas a ir a outros lugares. Essa parceria é maravilhosa. (CN 3).

Nós temos o PST, ele é mais específico porque atua na escola. Isso é muito importante, e o PELC; são realmente os dois grandes programas que temos hoje. Logicamente, como projeto grande, nós temos o Recife Bom de Bola, que é um campeonato que abrange todas as RPAs só com o futebol. O Recife de Coração é uma atividade vinculada a lazer, a nossa é só esporte. Então, tudo que precisam da prática esportiva como lazer ele nos solicita. Então atuamos em parceria, temos uma parceria muito bem consolidada com a Secretaria de Turismo e Lazer, como também com a Secretaria de Ação Social, que é de Desenvolvimento Humano. (G 2).

Os coordenadores organizam os programas de lazer, e os agentes pagam banco de horas como monitores desses programas (Recife Bom de Bola, Recife de Coração) no sábado ou domingo. (AS 18).

Percebo que a relação estabelecida entre os programas e projetos da gestão com o PELC concretiza-se de duas formas. A primeira no sentido intersetorial, com a ampliação de atividades nos núcleos com a presença de profissionais vinculados a outros setores da

prefeitura. A segunda forma, por meio da mão de obra dos trabalhadores do PELC na execução dos projetos e programas da prefeitura; uma ação pontual.

Em ações intersetoriais como esta, os participantes do PELC passam a ser beneficiados com a diversidade de atividades ofertadas, possibilitando, assim, atender aos diversos interesses das diferentes faixas etárias contempladas no programa.

Segundo Dumazedier (1980), os conteúdos culturais do lazer podem ser agrupados por interesses: físicos, manuais, artísticos, intelectuais e sociais. Sendo ampliado por Camargo (2003) mais um campo específico de interesse, os interesses turísticos. É possível que uma mesma pessoa tenha mais de um interesse na mesma atividade de lazer. Nesse sentido o lazer compreende a vivência de inúmeras práticas culturais, como o jogo, a brincadeira, o esporte, a pintura, o passeio o cinema, a festa, etc.

Os interesses físicos relacionam-se com a prática de atividades esportivas e exercícios físicos; os manuais caracterizam-se pela manipulação de objetos e materiais como a jardinagem, carpintaria, crochê, bordado, costura, culinária, pintura; os artísticos relacionam-se com as artes, predomina o estético, o imaginário, as emoções e os sentimentos, podendo ser vivenciados em visita a museus, cinemas, teatros, shows, bibliotecas, etc.; os intelectuais são atividades em que se tem contato com o real, o racional, com o desempenho do intelecto, sendo vivenciados em oficinas de leitura, de jogos de salão, palestras, etc.; os sociais relacionam-se com as atividades que promovem a convivência interpessoal e a sociabilidade entre os participantes, por exemplo, um lanche coletivo, um café da manhã, um bingo, ida a restaurantes, etc.; e os interesses turísticos exaltam o foco por novos lugares e novas culturas por meio de passeios e viagens.

Muitos exemplos dados para cada grupo de interesses culturais são contemplados nas oficinas do PELC em Recife. Com ressalva para os interesses turísticos que nesta gestão não vêm sendo vivenciados pelos participantes em razão da dificuldade de transporte. Fato esse relatado pelos participantes ao compararem as ações atuais do PELC com o CPEL, nossa unidade de contexto.

O Geraldão deu muita assistência antes, deixava tudo bonitinho. Dava ônibus para a gente passear. Agora acabou isso. (P 5).

Círculos Populares, só mudou o nome. A gente tinha nossas fardas, ia ao Geraldão, tinha ônibus. A gente ia para todo canto. (P 35).

Em muitos momentos dos grupos focais com a população, percebi que os participantes não tinham discernimento entre o PELC e o CPEL, pois as características desses dois

programas se confundem. Conforme afirmado em outro momento neste trabalho, o CPEL foi uma política pública local de esporte e lazer que tinha como principal objetivo garantir o acesso às diversas práticas culturais e de lazer para a população recifense. Diante do reconhecimento que teve na gestão municipal e nacional, em 2003) recebeu o convite para implementar, a título de projeto piloto, o PELC na comunidade de Brasília Teimosa. Em seguida, firmou parceria com o Ministério do Esporte para ampliação de núcleos na cidade, e hoje já está no seu sexto convênio.

No debate com os coordenadores, não foi diferente; segundo eles, a implantação do PELC no município foi facilitada por ter tido a vivência do CPEL anteriormente, também porque há o entendimento de que os dois programas dialogam em consonância com as concepções e orientações pedagógicas:

Para nós, foi bastante fácil a implantação do PELC, porque é uma herança do CPEL. Vemos muito isso nas formações; mesmo depois de muito tempo, ainda se comenta em Círculos Populares. É praticamente a mesma coisa, lógico que com os melhoramentos, com o aumento da quantidade de núcleos. (CN 4).

Quanto aos gestores, apenas um traçou comentários sobre a relação do CPEL com o PELC, mesmo não tendo sido o gestor que desenvolveu essa política local de esporte e lazer.

Na gestão passada, as pessoas não ouviam falar em PELC não, o que eles ouviam era Círculos Populares. PELC eles sabem agora, porque o PELC fazia era financiar os CPEL, que era uma marca importante, construída na comunidade, e o PELC entrou com os recursos; mas a lógica era CPEL, os relatórios eram PELC. Os uniformes, em tamanho grande, na frente, tinham Círculos Populares, e atrás, pequenininho, PELC. Não estou fazendo uma crítica específica, essa crítica iria para o governo federal, o cara pega uma carona no projeto para fazer o dele, até porque, durante muito tempo, o pessoal continuava chamando Círculos Populares nas comunidades, e agora é o PELC. Alguns que guardam essa memória ainda se lembram do CPEL. É o que eu disse, o cara monta o projeto, uma boa marca. Você deve ter visto isso na comunidade, sobretudo dos remanescentes, porque foi um trabalho bem ideológico, tínhamos algumas resistências, mas conseguimos lidar com isso. (G 1).

Com a falta de setores específicos e autônomos para realizar as políticas públicas de esporte e lazer, muitos municípios vêm utilizando recursos federais para realizar suas políticas locais. No caso de Recife, isso não foi diferente. Por muitos anos, somente foi possível realizar a política de esporte e lazer mediante utilização de recursos da União, seja pelo Ministério do Esporte por meio de edital e proponente específico; como também mediante deputados federais na liberação de emendas parlamentares para executar o PELC.

No entanto, o PELC tem como diretriz a municipalização, que requer a autonomia dos governos estaduais e municipais para planejar, executar e avaliar as políticas de esporte e

lazer. Larissa Vieira (2010, p. 41) aponta como característica inovadora do PELC o estímulo à iniciativa local, o que impediria a Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer (SNDEL) de ser “mero financiador da política de esporte e lazer”<sup>68</sup>; mas passaria a ser um elemento subsidiador para o planejamento, implementação e avaliação da política inicialmente.

Como última categoria analisada, *formação e valorização profissional*, surgiram duas unidades de contexto: a formação inicial e a formação continuada. A *formação inicial* teve como propósito perceber até que ponto a formação acadêmica influencia na realização das atividades dos agentes sociais e coordenadores.

No PELC, a formação é um dos eixos estruturantes com a implantação dos núcleos e o sistema de monitoramento e avaliação. No entanto, a formação desenvolvida pelo Ministério do Esporte em parceria com a UFMG é a formação modular presencial e a formação a distância, EaD, que se caracterizam como formação continuada.

Em relação à formação inicial, as orientações dadas pelo Ministério do Esporte às entidades parceiras na contratação dos recursos humanos são as seguintes:

- a) Os agentes sociais devem possuir conhecimento técnico-pedagógico das atividades que desenvolverão, ou seja, que possuam o notório saber; porém, para as atividades físicas e esportivas, sugere-se que sejam estudantes ou professores de Educação Física, ou orientados por um deles. Nesse caso podem ser agentes comunitários, capoeiristas, dançarinos, músicos, professores e estudantes de Educação Física, etc. (BRASIL, 2014a OU 2014b ?). (2014a)
- b) Os coordenadores gerais, setoriais, pedagógicos e de núcleo devem ter formação superior em Educação, Educação Física e/ou Esporte, com experiência em gestão e/ou administração de projetos de esporte e lazer (BRASIL, 2014a).

Essas orientações estão em consonância com o documento *Sistema Nacional de Esporte* (SILVA *et al.*, 2011), que retrata a importância de os recursos humanos terem caráter multiprofissional e multidisciplinar, definir as esferas do campo de atuação desses profissionais, suas atribuições específicas e compartilhadas, o nível de formação e qualificação profissional exigido. Descrevendo, ainda, as atribuições do professor de Educação Física e do agente comunitário de esporte e lazer.

Como formação inicial, entendo ser a habilitação para o exercício da profissão estruturada por uma formação teórico-prática, que se complementa com as reflexões do

---

<sup>68</sup> A autora refere-se à SNDEL, pois no momento de sua pesquisa, era a secretaria responsável pelo PELC.

cotidiano. Enquanto na formação continuada, “subsiste um currículo em construção, aberto e sintonizado com as exigências do aperfeiçoamento permanente” (FUSARI, 1997, p. 159).

No esporte e lazer, a formação de profissionais para atuar na área vem ganhando destaque no Brasil pelo aumento da demanda, de um mercado em expansão, da inclusão de disciplinas específicas em cursos de graduação de Educação Física, Hotelaria e Turismo; além da criação de cursos específicos em nível de graduação e técnicos (MARCELLINO, 2003).

De acordo com Marcellino (2003), há predominância de educadores que trabalham com lazer ser professor de Educação Física, e a opinião de que esses profissionais são os mais bem “preparados” para lidar com esse campo de atuação.

Eu tenho 3 pessoas de educação física, 1 formada e 2 em formação que são grandes agentes e trabalham muito bem; tenho 3 pessoas que são de experiência de vida e do trabalho. Não comparando, mas já tendo um resultado em vista, na avaliação deles há uma diferença muito grande, porque quem tem a experiência mantém sua metodologia, é sempre aquilo, a mesma coisa. A busca do conhecimento vem pouco do que ele já tem, pela idade avançada e tal, já em outros, a busca é constante. (CN 1).

No PELC, são educadores sociais e os profissionais de Educação Física também vêm e levam vantagem pela formação. Às vezes, você tem um professor de dança que é muito bom na comunidade, mas quando vai para um concurso e vai para determinadas normas, não tem nada de institucional. O ministério não aceita se não for uma seleção pública. De repente, pode ser um ótimo professor de dança na comunidade, mas não tem nenhum certificado que comprove isso no aspecto da institucionalidade. (G 1).

O limite que eu sinto é a falta de pessoas mais especializadas para trabalhar com essa população. Essa é minha preocupação como professor e formador de profissionais. Tenho muito cuidado com isso, ver a garotada sendo conduzida por profissionais capacitados. (G 2).

É importante destacar que o lazer deve ser compreendido como um campo multiprofissional e multidisciplinar, portanto cabendo a presença de profissionais diversos no desenvolvimento das atividades que compõem esse campo de atuação.

Nesse sentido, o desafio para formação dos trabalhadores em esporte e lazer é ser reconhecido como parte de um grupo profissional em busca da sua consolidação como área multidisciplinar e multiprofissional.

Para tal, Isayama (2010) indica quatro elementos a serem tratados na formação desses profissionais: unidade entre teoria e prática, ou seja, superar a visão que considera a recreação<sup>69</sup> como a prática e o lazer como a teoria; características multidisciplinares do lazer, pensando possibilidades coletivas e interdisciplinares de trabalho por meio da formação dos

---

<sup>69</sup> Historicamente, a recreação teve o sentido de divertimento que recupera, restabelece e educa conforme os valores da época. Ao longo do século XX, a recreação foi uma área do saber que contribuiu para a atuação e a formação dos profissionais da Educação Física (WERNECK; ISAYAMA, 2003).

profissionais; sólida formação teórica e cultural, o que contribuirá para desenvolver a educação das sensibilidades, em síntese, buscar ampliar as vivências culturais dos sujeitos; formação continuada, entender a formação como um processo contínuo.

Também os sujeitos da pesquisa ressaltam que profissionais de outras áreas vêm contribuindo com o PELC.

Eu tenho uma agente que é radiologista. A didática dela sem ser professora de Educação Física ou pedagoga é extraordinária, mas, para pôr no papel é um desastre. (CN 4).

Tem coisas que a galera que cobrar da gente, que é capoeirista, para fazer um curso de Educação Física, mas você passa quatro anos para se formar na faculdade, quatro anos na capoeira; eu sou aluno e somente posso dar aula supervisionado pelo professor. Quer dizer, eu só vou me formar pela Federação Pernambucana de Capoeira se eu tiver 18 anos de idade e mais dez anos de capoeira. São coisas que passam pelo entendimento e são coisas que passam pela vivência. (AS 3).

Por isso, eu admiro o programa, porque tem os profissionais de Educação Física e o leigo; o leigo porque ele tem o notório saber. Ele é da própria comunidade, ele já trabalha com essa atividade há tempos e nós os aproveitamos. Então, nisso é onde eu vejo a beleza e grandeza desse projeto. (G 2).

Conforme Castellani Filho (2007), os trabalhadores do lazer constituem uma categoria social *sui generis*, visto que vivem a condição ambígua de não serem reconhecidos no âmbito profissional, justamente por estar à margem do acesso ao ensino superior e, ao mesmo tempo, exercerem suas atividades no campo, atuando diretamente com o respeito das pessoas da comunidade. Sendo assim, o agente social, de modo geral, possui um papel importante na integração dos objetivos do programa com os anseios da comunidade local.

Diante dessas questões, recorro a Tardif (2002, p. 36), que afirma:

As formações com base nos saberes e produção de saberes constituem, por conseguinte, dois polos complementares e inseparáveis. Nesse sentido, e mesmo limitando sua relação com os saberes de uma função improdutivo de transmissão de conhecimentos, pode-se admitir, se não de fato pelo menos em princípio, que o corpo docente tem uma função social estrategicamente tão importante quanto a da comunidade científica e dos grupos produtores de saberes.

A função social expressa por Tardif (2002) confere o desafio de buscar a complementação da formação por parte daqueles que já desenvolvem um trabalho, compreendendo-a como um processo reflexivo de aprimoramento da própria prática social. Uma formação que “seja capaz de estabelecer espaços de reflexão e participação, a fim de estabelecer um novo processo formador” (IMBERNÓN, 2010, p. 42) – formação continuada.

A *formação continuada* apresenta-se como segunda unidade de contexto presente na categoria **formação e valorização profissional**, em que identifiquei os formatos trabalhados no PELC em Recife, desde as formações propostas pelo Ministério do Esporte quanto às propostas pela gestão municipal, bem como foram sugeridas modificações nessas formações.

Conforme dito, a formação proposta pelo Ministério do Esporte ocorre de duas formas: a formação modular presencial e a formação a distância. A formação modular ocorre em quatro momentos durante o convênio.

No primeiro momento chamado de Módulo Introdutório I, faz-se uma apresentação do PELC, seus objetivos, as diretrizes, a metodologia e o planejamento pedagógico do convênio. O segundo momento é o Módulo Introdutório II, que aprofunda os elementos apresentados no módulo I, agregando a discussão de conceitos, organização do trabalho pedagógico e planejamento participativo.

O terceiro encontro ocorre no Módulo de Avaliação I, precedido de uma visita pedagógica *in loco* pelo formador no sentido de avaliar com os participantes a execução do PELC. Nesse módulo, além de se discutir os aspectos relacionados com a avaliação de políticas públicas de esporte e lazer, traz-se uma discussão inicial sobre municipalização. O último encontro ocorre no Módulo de Avaliação II, momento de finalização do convênio, em que se faz uma avaliação ampliada de todo o percurso vivenciado, indicando os limites, as potencialidades do PELC e os caminhos para a consolidação da política pública local.

A formação a distância (EaD) ocorre por meio virtual, em que agentes sociais e gestores podem realizar o Curso de Formação em Políticas Públicas de Esporte e Lazer, tendo a orientação por meio de tutores. O curso é composto por módulos independentes com a duração média de 30 horas em até quarenta e cinco dias; depois de cada curso finalizado, emite-se uma certificação pela UFMG e o Ministério do Esporte para o aluno cursista.

Não houve nenhuma fala dos sujeitos pesquisados em relação a esse formato de curso, contudo muitos falaram sobre os módulos de formação presenciais e ainda as formações em serviço que são desenvolvidas pelo próprio convênio, de responsabilidade da coordenação pedagógica.

Temos formações continuadas. As nossas formações, a formação semanal, tem a formação que é a reunião que fazemos uma vez por mês, tem o diferencial do antigo que são as formações específicas por modalidade e tem a formação que vem do PELC, que é a 'geralzona'. (CN 4).

Fizemos uma oficina de planejamento e depois partimos para a prática que era formação continuada de cada profissional de cada modalidade. Nós nos preocupamos também em chamar profissionais gabaritados, que entendiam essa

linguagem e entendam essa realidade, que tenham essa vivência em comunidades como do Chié, Ilha de Santa Terezinha. Alguns agentes e coordenadores foram convidados para fazer uma oficina. Logo que começamos, pedimos que eles relatassem o dia a dia deles no núcleo, porque queremos que, realmente, eles consigam fazer uma prática a partir da realidade de cada núcleo, entendendo essa realidade deles. Vamos valorizar com o que temos nos núcleos para trabalhar essas oficinas também, valorizando o que temos nos núcleos. (CP3).

Estamos trazendo pessoas de fora para ampliar o conhecimento, qualificar com atividades específicas. Já tivemos jogos esportivos, jogos populares, já tivemos várias formações nesse sentido, na perspectiva de poder ampliar. Falta realizar muitas modalidades mais específicas, mas isso está em nosso planejamento (CP 1).

Na formação em serviço, os coordenadores trazem para a discussão elementos que são vivenciados no cotidiano dos agentes referentes à base teórico-metodológica do PELC como conteúdos específicos das atividades desenvolvidas. Para a coordenação do programa, essas formações deram um salto qualitativo, inclusive por valorizar os próprios trabalhadores que possuem *expertise* em uma determinada área ou linguagem.

Esse tipo de formação é mais atraente para os agentes do que as formações mais ampliadas, mesmo sem descartar a importância da formação geral.

É importante ter as formações, porém é aquela coisa, ficou muito cansativo, porque são tantas horas e poderiam dividir durante a semana. A formação nunca muda é sempre a mesma coisa. Eu sei que tem pessoas novas, mas nós, que já somos mais antigos, achamos ruim, porque já sabemos o que vai acontecer. Vamos para o lugar e achamos que vamos ganhar novas coisas, novos conhecimentos, e quando chegamos lá, é a mesma coisa, então fica muito desestimulante. Eu prefiro as formações mais específicas, em que trabalhamos nossas atividades, como agora há pouco tivemos a de jogos. (AS 10).

A capacitação é necessária, mas temos de estar abertos para isso. Eu não posso simplesmente me prevalecter de uma única questão, porque existe um horário em aberto para a capacitação e tem de cumprir aquilo. Eu não concordo com isso, mas diante da realidade do público que vai ser atendido, tem de flexibilizar, caso não, torna-se aprendizado para uns e para outros não. Contudo, as capacitações têm de ser dadas, inclusive elas poderiam ser mais frequentes, mais coisas, que fossem muito mais específicas. (AS 15).

Os diretores, professores formadores dos outros professores do PELC, precisam saber de fato, onde atuar na hora de criar uma formação agora para o mês tal. Vai ser de três dias lá no Geraldão, mas eu vou falar sobre o quê? De novo, das diretrizes do PELC? Isso já está maçante para quem já está no projeto. De novo, a questão da inclusão social, que já deveria ser um fato consumado. Não, eu tenho de trazer vivências práticas para que ele, que ainda não pode fazer a faculdade, tenha outros subsídios na falta de uma bola. São essas pequenas coisinhas que vocês como formadores dos que são professores podem agregar para nós. Eu fico muito feliz de ter essas capacitações. (AS 1).

Quem é estudante e quem já é formado não faz diferente com o que não é. Se tiver a formação, só é bom para a pessoa, porque ela consegue aprender mais tendo essa vivência acadêmica; como ele falou que pretende fazer a faculdade; mas com certeza essas capacitações que você citou, que vocês trazem para nós, talvez fique um pouco



maçante a parte teórica para quem não tem essa vivência acadêmica, ou não começou alguma. (AS 1).

Recife já está em sua sexta edição com o PELC, e muitos agentes sociais e coordenadores já trabalham no programa em mais de um convênio, o que os leva a “exigir” uma formação voltada para suas experiências do dia a dia. Isayama (2010, p. 12), ao referir-se à formação dos trabalhadores no campo do lazer, alerta para os cuidados a serem tomados no sentido de “construir coletivamente ações teórico-práticas significativas sobre o lazer, a fim de não mascarar ou atenuar os problemas sociais dos sujeitos”.

Por mais que essa seja uma orientação no âmbito da formação inicial, deve-se prevalecer em todos os espaços formativos a articulação entre teoria-prática articulada com as condições reais em que esses sujeitos estão inseridos.

Durante esses encontros e desencontros, muitos foram os aspectos que delinearam minha avaliação do PELC em Recife. Os múltiplos “olhares” dos múltiplos sujeitos, os documentos e minhas observações *in loco* permitiram traçar os pontos de distanciamento e aproximações da proposta pedagógica do programa com a materializada e executada no convênio de Recife.

Nesse sentido as estratégias metodológicas utilizadas, entrevista e grupo focal, deram a condição de estabelecer o processo de triangulação dos dados e ainda identificar quais as potencialidades e limites que vivenciei na aplicação dessas técnicas. Saliento que a técnica do grupo focal exigiu leitura, cautela e atenção, pois foi a primeira vez que a utilizei em pesquisa acadêmica. Por outro lado, deu-me a chance de enveredar por um caminho que foi prazeroso, principalmente no aspecto da interação com os sujeitos participantes.

Como potencialidade, destaco: o grande volume de informações; a ampliação do foco de análise por realizar vários grupos focais; o surgimento de uma nova categoria; a confiança e interação com os sujeitos; a leitura da realidade dos núcleos, dos locais de trabalho e das atividades desenvolvidas; a troca de experiências entre os sujeitos durante as reuniões dos grupos focais; o conjunto concentrado de informações de diferentes naturezas (conceitos, ideias, opiniões, sentimentos, valores, etc.) contemplando meu objeto de estudo; os pontos de aproximação e distanciamento do que as pessoas dizem e do que elas executam de fato.

Os limites presentes nas técnicas utilizadas foram a inibição de alguns sujeitos durante os grupos focais; a necessidade de complementação da técnica do grupo focal com outras técnicas (entrevista e a observação); a dificuldade de identificar o que era fruto da discussão grupal e o que era opinião pessoal; manter meu distanciamento como pesquisadora.

Diante do exposto, busco expressar nas considerações finais as constatações que obtive durante este processo de investigação, mesmo transitórias, no que se refere à materialização dos objetivos e das diretrizes do PELC em Recife mediante os aspectos técnicos, políticos e pedagógicos.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS, SEM PONTO FINAL

Penso que cumprir a vida  
Seja simplesmente  
Compreender a marcha  
E ir tocando em frente

(Almir Sater)

A música *Tocando em frente* me leva a refletir sobre a importância em identificar os elementos em potencial e os limites que surgiram no caminho percorrido (*compreender a marcha*). Diante a execução de uma política, os ajustes são necessários para minimizar os erros e continuar a promover políticas públicas sociais cada vez mais próximas da realidade dos sujeitos.

É com esse “olhar” que faço minhas considerações finais, sem ponto final. Minhas percepções estão pautadas na transitoriedade do conhecimento carregadas de subjetividades dos diversos sujeitos participantes da pesquisa. A cautela e a rigorosidade científica ajudaram a me distanciar do objeto que me propus investigar, tendo em vista estar intrinsecamente envolvida com ele.

Este desafio consistiu em avaliar como os objetivos e as diretrizes do PELC têm sido materializados no convênio de Recife nos aspectos políticos, pedagógicos e técnicos. Assim sendo, pude, ao longo da pesquisa, analisar os limites e as potencialidades apontados pelos sujeitos para materialização dos objetivos e das diretrizes do PELC; avaliar a relação entre as políticas locais e federais, tendo em vista a continuidade do programa em uma perspectiva municipal; compreender de que forma as atividades do cotidiano do PELC, oficinas-eventos-formação, eram realizadas no convênio de Recife; identificar as motivações para o acesso e permanência dos participantes.

Iniciei a trajetória da pesquisa buscando articular os pressupostos teórico-metodológicos com as estratégias que me auxiliassem no seu desenvolvimento. De forma que os múltiplos olhares dos sujeitos ao mesmo objeto me revelassem até que ponto as orientações do Ministério do Esporte quanto aos objetivos e às diretrizes do PELC estavam sendo materializados em Recife. Não tive a pretensão de encontrar verdades e certezas, mas possíveis respostas a esse problema.

Diante dos achados, pude identificar que Recife, ainda que esteja na sexta edição do PELC, enfrenta problemas de ordem técnica, pedagógica e política; apesar dos avanços. Quanto aos problemas técnicos, alguns agentes sociais têm dificuldades em realizar o planejamento e os relatórios de suas atividades, mesmo que na prática pedagógica tenha uma

organização didática coerente com a proposta do PELC. Fato esse que pode ser minimizado nas formações em serviço, com sua equipe de trabalho e/ou nas reuniões ampliadas, com as discussões no coletivo quanto ao preenchimento e sua importância documental para o programa. Os instrumentos pedagógicos utilizados auxiliam na organização pedagógica das ações realizadas pelo PELC, facilitando assim o monitoramento e avaliação.

Ainda no que concerne aos aspectos técnicos, os gestores locais se referem à burocracia como um entrave no andamento das políticas públicas. Seja na emissão de documentos relacionados com a capacidade técnica da prefeitura, possibilidades de contratação e pagamento dos recursos humanos, prerrogativas para utilização do recurso financeiro do programa, relatórios de execução e acompanhamento do convênio por meio do Siconv. O fato de duas coordenações do Ministério do Esporte atuarem paralelamente no que se refere ao acompanhamento e monitoramento do PELC talvez possibilite a morosidade no processo. Contudo, acredito também na importância do controle pelo poder público do investimento do dinheiro público, para que seja utilizado em prol da população por meio de políticas públicas.

Em relação aos aspectos pedagógicos que se referem aos objetivos, diretrizes, metodologia e atividades sistemáticas e assistemáticas, muitas análises precisam ser feitas. Inicialmente, afirmo que nenhum objetivo foi materializado em sua integralidade.

Por exemplo, *democratizar o acesso às práticas de esporte e lazer, nortear ações voltadas para públicos diferenciados e promover a formação continuada dos agentes e gestores* são objetivos que vêm sendo atendidos pelo convênio, mesmo que ainda tenham um número irrisório de pessoas com deficiência. Contudo, conseguem fazer-se presente nas seis RPA do Recife totalizando 45 núcleos de esporte e lazer; atender às diferentes faixas etárias (crianças, jovens, adultos e idosos) nas oficinas; conduzir oficinas temáticas diversas articulando-as de acordo com as faixas etárias; realizar encontros de formação presencial por meio das reuniões ampliadas e locais potencializando os saberes dos próprios trabalhadores do PELC na sua coordenação e realização, além da participação nos módulos de formação veiculados pelo Ministério do Esporte/UFMG.

Já os objetivos *estimular a gestão participativa, orientar entidades convenientes a estruturar e conduzir políticas públicas, incentivar a organização coletiva de eventos e reconhecer as qualidades da cultura local* não correspondem ao que se esperava quanto à sua materialização. Nesse convênio existem duas formas de encaminhamentos quanto à gestão, uma oriunda dos agentes sociais e coordenadores que ocorre de forma partilhada e participativa, por meio dos planejamentos participativos, estratégias metodológicas e

condução das reuniões; a outra, autoritária, exercida pelos gestores locais haja vista que cria mecanismos de controle com caráter punitivo e de persuasão à equipe de trabalho, desse modo, distanciando-se da orientação do ministério na condução do PELC.

Recife, um município que está por dezesseis anos conduzindo políticas públicas de esporte e lazer, com uma estrutura administrativa favorável (secretaria própria, equipe de trabalho), não conseguiu consolidar-se como uma política de Estado. Tem hoje como política pública sistemática o Programa Segundo Tempo e o Programa Esporte e Lazer da Cidade, vinculados ao Ministério do Esporte, e o Recife Bom de Bola (política local).

No que se refere à organização coletiva de eventos, os relatos demonstram que pouco vem sendo realizados nesse convênio, e os que se realizam não são construídos coletivamente com os agentes sociais e a população participante. O planejamento ocorre em “gabinete” entre a gestão e a equipe de coordenadores, que formulam o evento e apenas o apresenta à equipe de trabalho para divulgá-lo na comunidade e assumir algumas tarefas: coordenar alguma oficina, fazer decoração, distribuir o lanche, etc. O que é coerente com a perspectiva de gestão veiculada pelos gestores locais, mas se distancia em relação ao que se objetiva no PELC. Porém, a construção coletiva dos eventos ocorre nos núcleos mediante organização própria da comunidade, seja em eventos no próprio local das oficinas como passeios. São estudadas as estratégias para arrecadação de recursos a fim de realizar o evento.

Quanto ao objetivo de reconhecer as qualidades da cultura local, apenas um agente social diz que utiliza a cultura dos participantes em relação à música para organizar sua oficina. Durante minhas observações, não consegui identificar como prática dos agentes sociais o reconhecimento da qualidade da cultura local como possibilidade de aprofundamento nas ações por eles desenvolvidas, seja nas oficinas, seja nos eventos. Ao não reconhecer essa qualidade, nego o próprio sujeito, tendo em vista que a cultura é uma construção coletiva que incorpora novas e diferentes possibilidades de sentidos.

Analisando as diretrizes do PELC e sua materialização, também não foram alcançadas na sua completude. As diretrizes *auto-organização comunitária*, *intersetorialidade*, *intergeracionalidade*, *respeito à diversidade* são aquelas que mais apresentam efetivação nas ações sistemáticas e assistemáticas. Os participantes que fazem parte do PELC há mais de duas edições apresentam uma organização própria no que se refere à constituição de lideranças comunitárias e grupos de convivência; formulação de eventos, manutenção e limpeza do espaço/equipamento, e condução das oficinas. Isso não se percebe nos grupos formados a partir desse convênio e no núcleo do Geraldão, tendo em vista não terem o círculo

de convivência consolidado; os integrantes do grupo não residem no mesmo bairro; encontram-se apenas no momento das oficinas.

Há indícios de ações intersetoriais com alguns programas veiculados pela prefeitura, como o Nasf e o Academia da Cidade, mas não é explícito o processo de construção desse tipo de ação, que, para ser considerada como intersetorial, precisa ser construída/formulada, executada e avaliada de forma coletiva; cada um dos setores e/ou sujeitos diante de suas especificidades desenvolve as atividades de modo a atender um objetivo comum. O que fica claro nas falas e observações são parcerias na cessão de espaço/equipamento nas comunidades, no empréstimo de materiais para utilização nas oficinas e eventos do PELC ou, ainda, da mão de obra dos agentes sociais durante alguma ação da prefeitura que envolva várias secretarias.

Em relação ao respeito à diversidade, durante minha incursão e observação nos núcleos, consegui perceber que o trato com as diferenças e individualidades estão presentes no PELC. O respeito ao outro esteve presente em todas as atividades, tendo sido em alguns momentos problematizado pelos agentes sociais como forma de suscitar a discussão em razão de algum fato ocorrido que levasse à discriminação ou exclusão de algum participante. Essa foi uma diretriz trabalhada na íntegra, com cuidado e protagonismo principalmente dos agentes. O que se difere no trato com a intergeracionalidade, pois há atitudes contrárias entre a fala da população e a fala dos agentes ao responderem à pergunta do questionário, como tratam as questões de integração entre as faixas etárias.

Segundo os agentes que trabalham com a modalidade tênis e futebol/futsal, não tem como desenvolver atividades com pessoas de diferentes idades, então eles se organizam de forma a separar cada geração (crianças, jovens, adultos e idosos). No entanto, os demais agentes conseguem organizar sua oficina de forma a agregar diferentes faixas etárias, inclusive destacando a necessidade de se utilizar diversas estratégias para tal. Esses agentes que não conseguem fazer atividades intergeracionais reproduzem as estratégias metodológicas em sua turma, não adequando-as às diferentes idades, nem tampouco ao nível de conhecimento sobre determinada linguagem.

Já as diretrizes *trabalho coletivo, fomento e difusão da cultura local e municipalização*, não foram materializadas com êxito, em razão de a gestão ter dificuldade em trabalhar de forma participativa com a equipe de trabalho do PELC; centralizar as informações e responsabilidades; privilegiar a prática do futebol em detrimento das demais práticas culturais desenvolvidas no PELC, realizando o Recife Bom de Bola (campeonato de futebol de várzea); falta de diálogo nas comunidades antes da implementação do programa no

sentido de identificar que práticas culturais correspondiam aos seus interesses; depender dos recursos financeiros vindos do governo federal para manter as políticas públicas de esporte e lazer no município.

Ressalto que, nos grupos de convivência em que há auto-organização, o trabalho coletivo existe, vivenciado desde a organização do espaço e materiais para realização das atividades até a organização de eventos. Tomando para si o entendimento de que a formação humana é fruto das ações dos sujeitos mediante a construção de sua existência ao considerar que não existe projeto humano isolado, mas sim uma produção histórica coletiva. É por meio do trabalho humano que o sujeito modifica a natureza à sua volta e a própria natureza, alterando, assim, o rumo da história.

Atitudes como essas são estimuladas pelos agentes sociais e a coordenação local a partir do momento em que problematizam esses aspectos nas oficinas, na construção dos eventos e nos diálogos travados com a população participante. O trato metodológico dos agentes sociais durante as atividades cotidianas possibilitam uma relação de convivência participativa com a população. As estratégias utilizadas estimulam a construção coletiva, o respeito ao outro e a si, a valorização das aprendizagens e um processo avaliativo participativo.

Os agentes aproximam-se da educação popular como orientação metodológica do PELC, pois consideram os elementos da conscientização e organização popular importante no desenvolvimento de suas ações. Contudo, percebo a necessidade de aprofundamento deste estudo no que se refere à utilização dos conhecimentos prévios dos participantes na sistematização das oficinas e na organização dos eventos. Podendo-se utilizar desse conhecimento como balizador na formulação do planejamento e termômetro no ato avaliativo.

É nesse sentido que a formação continuada pode auxiliar. Compreendendo formação continuada como processo contínuo e de aprofundamento da formação inicial, seja ela no âmbito formal, seja não formal, desempenha uma função importante no que concerne à qualificação ainda que em serviço dos conhecimentos sistematizados desses profissionais que atuam com o esporte e lazer. As formações realizadas por meio dos módulos presenciais organizados pela equipe de formadores do Ministério do Esporte e as formações em serviço organizadas pela equipe pedagógica local, são formações que condizem com a perspectiva de continuidade.

Na avaliação dos agentes sociais, as formações do PELC são importantes para qualificar suas ações, porém não retratam as necessidades da realidade dos núcleos; alegando a falta de conhecimento por parte dos formadores das atividades cotidianas e a repetição das

temáticas e conteúdos abordados. Nesse caso, deve ser dada outra conotação no que se refere à elaboração e execução da formação do PELC em Recife, considerando que muito trabalhadores vêm fazendo parte do programa e, conseqüentemente, passando pelos módulos de formação a mais de uma edição; sem contar que alguns deles tiveram vivência nos CPEL que têm vários pontos de aproximação com a proposta pedagógica do PELC.

Quanto à formação inicial, uma das críticas tecidas pelos gestores e alguns coordenadores de núcleo aos agentes sociais é que a falta de uma formação inicial em nível de graduação na área da Educação Física dificulta o desenvolvimento das tarefas a eles conferidas, por exemplo, a elaboração do planejamento e relatório, organização didático-metodológica e o trato com o conteúdo.

Nesse sentido, é bom lembrar que, dentre as orientações do PELC, a composição de uma equipe multiprofissional e multidisciplinar se faz presente como estratégia para qualificar a política de esporte e lazer; possibilitando a presença de recursos humanos chamados de agentes comunitários, desde que tenham *expertise* no desenvolvimento de uma linguagem ou prática cultural. Dessa forma, é importante o convênio repensar como vem sendo realizada a seleção desses agentes sociais, quais os critérios utilizados no processo seletivo e se eles atendem às necessidades do convênio em relação às atividades propostas.

O fato de excluir os agentes comunitários por não possuírem formação superior não garante a qualidade das atividades do PELC, ao contrário, diminui as possibilidades de ofertar uma diversidade de linguagens culturais, esportivas e de lazer, porque os professores de Educação Física não têm na sua formação inicial um aprofundamento amplo e geral que atendam a essa diversidade.

Quanto aos aspectos políticos do programa que dizem respeito à gestão local quanto à execução do PELC em Recife e sua relação com os programas/projetos desenvolvidos no município, considero que a gestão local precisa repensar a forma como vem conduzindo o programa. Muitas críticas tecidas pelos agentes e a população relacionam-se com o trato profissional e o descaso do poder público quanto à preservação e requalificação dos espaços e equipamentos utilizados pelo programa. Nesse sentido, ao se criar espaços de diálogo e participação da população e trabalhadores na condução da política, o acompanhamento mais próximo da equipe pedagógica nos núcleos provocando o debate quanto ao conhecimento sobre o PELC e sua materialização, intensificando ações intersetoriais com as demais secretarias e programas da gestão municipal, ampliar programas e projetos voltados para a prática sistemática de esporte e lazer, contribui-se para a melhor condução.



Avaliar o PELC pelos múltiplos “olhares” dos múltiplos sujeitos envolvidos nesta pesquisa fez-me perceber quanto esse programa é importante na vida das pessoas que dele fazem uso. Pessoas que inicialmente foram motivadas a participar por questão de saúde, elevação da autoestima, estética ou, ainda, pelo aperfeiçoamento técnico no esporte, permanecem no Programa por outros elementos. A relação interpessoal constituída pelos participantes e a equipe de trabalho, o sentimento de pertencimento a um grupo, a confiança nos profissionais que ali atuam, a amizade, a melhoria na qualidade de vida são elementos que motivam a população a permanecerem no PELC.

Enquanto eu escutava esses depoimentos dos participantes, percebia a intensidade e a emoção que perpassavam em suas falas. Muito deles afirmam que o PELC faz parte de sua vida, pois é no grupo de convivência que eles se tornam protagonistas no seu tempo de lazer.

Nesse sentido, finalizo minhas considerações com a afirmação de que o PELC no convênio de Recife tem dado passos importantes na sua execução. Democratiza ações de esporte e lazer na cidade, cria e fortalece o vínculo entre sujeitos e instituições, mobiliza a comunidade com vista à auto-organização, qualifica profissionais do campo do esporte e lazer e provoca os indivíduos quanto à diversidade. No entanto, convém reconhecer que, considerando a história de Recife no desenvolvimento de políticas públicas sociais de esporte e lazer, este é o momento de o município consolidar-se como política de Estado. Utilizar-se do protagonismo, da formação política, da mobilização comunitária e dos resultados já conquistados para avançar no processo de municipalização da política. De forma que a participação democrática, popular e cidadã dos diversos atores envolvidos no processo político auxiliem na transformação da realidade, vislumbrando um cenário propício para vivenciar as diversas práticas culturais de esporte e lazer.

Tenho clareza de que esta pesquisa não se finaliza aqui, pois o compromisso com o campo científico dos estudos do esporte e lazer, em especial das políticas públicas, é algo que requer continuidade. Provoco, ainda, os gestores municipais e nacionais a refletirem a respeito da materialização dos objetivos e das diretrizes do PELC com o objetivo de oferecer uma política pública social que garanta o acesso ao esporte e ao lazer como direito.

## REFERÊNCIAS

- AGUILAR, Maria José; ANDER-EGG, Ezequiel. **Avaliação de serviços e programas sociais**. 2.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.
- ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez., 2000.
- ALBAEK, Erik. Knowledge, interests and the many meanings of evaluation: a developmental perspective. **Scandinavian Journal of Social Welfare**, v. 7, n. 2, p. 94-98, 1998.
- ALBUQUERQUE, Juliene. A luta dos movimentos urbanos no Recife: criação e manutenção do Prezeis. In: SIMPÓSIO LUTAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA, 2006, Londrina. **Anais...** Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2006.
- ALBUQUERQUE, Simone Aparecida. O lazer na intersectorialidade das políticas: elementos da discussão do trabalho em redes públicas. In: PINTO, Leila Mirtes Santos de Magalhães *et al.* **Brincar, jogar, viver: lazer e intersectorialidade com o PELC**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008.
- ALMEIDA, Dulce Filgueira de; WIGGERS, Ingrid Dittrich; NERI, Ana Amélia. Trabalhadores do lazer do Programa Esporte e Lazer da Cidade: uma aproximação à definição do perfil. **Movimento**, v. 20, n. 1, jan./mar., 2014.
- AMARAL, Silvia Cristina Franco; PEREIRA, Ana Paula Cunha. Reflexões sobre a produção em políticas públicas de educação física, esporte e lazer. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Florianópolis, SC, v. 31, n. 1, p. 41-56, set. 2009. Disponível em: <[http://www.ufsj.edu.br/portal-repositorio/File/dcefs/Prof.\\_Adalberto\\_Santos2/25reflexoes\\_sobre\\_a\\_producao\\_em\\_politicas\\_publicas\\_em\\_ef\\_lazer16.pdf](http://www.ufsj.edu.br/portal-repositorio/File/dcefs/Prof._Adalberto_Santos2/25reflexoes_sobre_a_producao_em_politicas_publicas_em_ef_lazer16.pdf)>. Acesso em: 11 fev. 2014.
- AMORIM, Maria Salete Souza de. Cidadania e participação democrática. SEMINÁRIO NACIONAL: MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, 2., 2007, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2007. Disponível em: <[http://s3images.coroflot.com/user\\_files/individual\\_files/292402\\_j2SvCVZ0vJWMM2QkDhzkUMIDs.pdf](http://s3images.coroflot.com/user_files/individual_files/292402_j2SvCVZ0vJWMM2QkDhzkUMIDs.pdf)>. Acesso em: 4 jun. 2017.
- ANDRADE, Luiz Odorico Monteiro. **A saúde e o dilema da intersectorialidade**. São Paulo: Hucitec, 2006.
- ARAÚJO, Luiz Roberto Malheiros. **Programa Esporte e Lazer da Cidade: análise da produção da Rede CEDES em Minas Gerais**. 2012. 152 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012.
- AREIAS, Keni Tatiana Vazzoler; BORGES, Carlos Nazareno Ferreira. As políticas públicas de lazer na mediação entre Estado e sociedade: possibilidades e limitações. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 33, n. 3, p. 573-588, jul./set. 2011. Disponível em: <<http://www.revista.cbce.org.br/index.php/RBCE/article/view/662/678>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

ARENDDT, Hanna. **Condition de l'homme moderne**. Paris, Calmann-Levy, 1983.

\_\_\_\_\_. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

ARRETCHE, Marta. Tendências nos estudos sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.14, n. 40, p. 111-141, jun. 1999.

\_\_\_\_\_. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação e sociedade**, Campinas, SP, v. 23, n. 80, set. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302002008000003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008000003)>. Acesso em: 4 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, fev. 2003. Acesso em: 21 jan. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0102-69092003000100001&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0102-69092003000100001&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)>.

ATTIAS-DONFUT, Claudine. Rapports de générations: transferts intrafamiliaux et dynamique macrosociale. **Revue Française de Sociologie**, v. 41, n. 41-4, p. 643-684, 2000.

AUGUSTO, Maria Helena Oliva. Políticas públicas, políticas sociais e política de saúde: algumas questões para reflexão e debate. **Tempo Social**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 105-119, jul./dez., 1989. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20701989000200105](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701989000200105)>. Acesso em: 21 jan. 2017.

AZEVEDO, Cecília. Guerra à pobreza: EUA, 1964. **Revista de História**, Universidade de São Paulo, n. 153, p. 305-323, 2005. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/19014/21077>>. Acesso em: 12 abr. 2017.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BONALUME, Cláudia Regina. Controle social das políticas de esporte e lazer. In: MAIA, Lerson Fernando dos Santos; OLIVEIRA, Marcus Vinícius Faria de; MENDES, Maria Isabel Brandão de Souza (Org.). **Poder público, terceiro setor e controle social: interfaces na construção de políticas de esporte e lazer**. Natal, RN: Ed. do Cefet, 2007. p. 77-97.

\_\_\_\_\_. Esporte e lazer na intersetorialidade das políticas públicas. CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 16., 2009; CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 3., 2009, Salvador, BA. **Anais...** Salvador, 2009.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. 3. ed. rev. Ijuí, RS: Unijuí, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete. **Avaliação de políticas, programas e projetos sociais**. Brasília: Serviço Social, 2008. Disponível em: <http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/V6W3K9PDvT66jNs6Ne91.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ABEPSS. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS, 2009. p. 575-592. Disponível em: <http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/morena.marques/disciplina-servico-social-e-processos-de-trabalho/bibliografia/livro-completo-servico-socialdireitossociaisecompetencias-profissionais-2009/view>. Acesso em: 7 maio 2017.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 3.199**, de 14 de abril de 1941. Estabelece as bases de organização do desporto em todo o País. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 16 abr. 1941, Seção 1. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3199-14-abril-1941-413238-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 7 maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 6.251**, de 8 de outubro de 1975. Institui normas gerais sobre desportos, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 out. 1975, Seção 1, p. 13.460.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 80.228**, de 25 de agosto de 1977. Regulamenta a Lei n.º 6.251, de 8 de outubro de 1975, que institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 ago. 1977, Seção 1, p. 11.280.

\_\_\_\_\_. Congresso. Senado. Regimento interno da Assembléia Nacional Constituinte: Resolução n.º 2, de 24 de março de 1987. Dispõe sobre o Regimento Interno da Assembléia Nacional Constituinte. **Diário da Assembléia Nacional Constituinte**, Brasília, 25 mar. 1987, ano 1, n. 33. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75636&norma=102406>. Acesso em: 7 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. In: **Vade Mecum Saraiva**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 2-71.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 8.672**, de 6 de julho de 1993. Lei Zico. Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 jul. 1993, Seção 1, p. 9.386.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Secretaria de Estado dos Direitos Humanos (SEDH). **Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial População Negra**. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 9.615**, de 24 de março de 1998. Lei Pelé. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 mar. 1998.

\_\_\_\_\_. Ministério do Esporte. **Programa Esporte na escola passa para nova fase**. Brasília, 2001a. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/index.php/noticias/24-lista-noticias/43611-programa-esporte-na-escola-passa-para-nova-fase>>. Acesso em: 19 jul. 2017.

BRASIL. **Lei n.º 10.264**, de 16 de julho de 2001. Lei Agnelo Piva. Acrescenta inciso e parágrafos ao art. 56 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 jul. 2001b.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 10.671**, de 15 de maio de 2003. Dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 maio 2003a.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 10.672**, de 15 de maio de 2003. Lei de Moralização dos Clubes de Futebol. Altera dispositivos da Lei n.º 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 maio 2003b.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política nacional de assistência social**. Brasília, 2004a. Disponível em: <<http://www.sesc.com.br/mesabrasil/doc/Pol%C3%ADtica-Nacional.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Esporte. **I Conferência Nacional do Esporte**. Brasília, 2004b. Disponível em: <<http://www2.esporte.gov.br/conferencianacional/conferencia1/documentoFinalVisualizacao.jsp>>.

\_\_\_\_\_. Ministério do Conselho Nacional do Esporte. **Resolução n.º 5**, de 14 de junho de 2005. Aprova a Política Nacional do Esporte. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 ago. 2005, Seção 1, n. 157, p. 128, 3.ª coluna. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/conselhoEsporte/resolucoes/resolucaoN5.pdf>>. Acesso em: 9 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Esporte. **II Conferência Nacional do Esporte**: texto I: orientações para o debate dos eixos do Sistema Nacional de Esporte e Lazer. Brasília, 2006a. Disponível em: <<http://portal.esporte.gov.br/conferencianacional/arquivos/textoIOrientacoesDebate230106.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **II Conferência Nacional do Esporte**: texto II: fundamentação sobre o Sistema Nacional de Esporte e Lazer. Brasília, 2006b. Disponível em: <<http://portal.esporte.gov.br/conferencianacional/arquivos/textoIIFundamentacaoSobreSistema230106.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **II Conferência Nacional do Esporte**: coletânea de textos: texto básico para as etapas da II Conferência. Brasília: Ministério do Esporte, 2006c. Disponível em: <<http://portal.esporte.gov.br/conferencianacional/arquivos/textoIIFundamentacaoSobreSistema230106.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 11.530, de 24 de outubro de 2007. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 25 out. 2007a, Seção 1, p. 1. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2007/lei1153024outubro2007561601publicacaooriginal-85253-pl.html>>. Acesso em: 30 set. 2017.

BRASIL. Ministério do Esporte. **Política intersectorial PELC e Pronasci**. Brasília, 2010a. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/publicacoes/PELCPronasciv3.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **III Conferência Nacional do Esporte**: resoluções. Brasília, 2010b. Disponível em: <<http://portal.esporte.gov.br/conferencianacional/conferencia3.jsp>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **III Conferência Nacional de Esporte**: documento final. Brasília, 2010c.

\_\_\_\_\_. **Programas e ações**. Brasília, 2012a. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/publicacoes/cartilhaProgramaAcoes.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **PNAB**: Política Nacional de Atenção Básica. Brasília, 2012b. Disponível em: <<http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/pnab.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Esporte. **MIMBOÉ**: sistema de monitoramento e avaliação de políticas sociais de esporte e lazer. Brasília, 2013a.

\_\_\_\_\_. **Programa Esporte e Lazer da Cidade, PELC**: orientações para implantação: diretrizes, edital 2013. Brasília, 2013b. Disponível em: <[http://www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/esporteLazer/DiretrizesPELC\\_Edital%202013\\_09.06.2014.pdf](http://www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/esporteLazer/DiretrizesPELC_Edital%202013_09.06.2014.pdf)>. Acesso em: 18 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Esporte Solidário**. Brasília, [2013c]. Disponível em: <[http://www2.esporte.gov.br/pintando/integracao\\_solidario.jsp](http://www2.esporte.gov.br/pintando/integracao_solidario.jsp)>. Acesso em: 22 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Programa Vida Saudável**: orientações para implantação. Brasília, 2013d. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/PELC2013/diretrizesVidaSaudavelEdital2013SemQuadro.pdf>>. Acesso em: 19 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Orientações preliminares para implantação e desenvolvimento de núcleos de esporte recreativo e de lazer**: diretrizes 2014 proponente específico. Brasília: Ministério do Esporte, 2014a.

\_\_\_\_\_. **Módulo educação a distância**: princípios teórico-metodológicos do PELC. Brasília: Ministério do Esporte, 2014b.

\_\_\_\_\_. **Programa Esporte e Lazer da Cidade, PELC**: diretrizes. Brasília: Ministério do Esporte, 2016a. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/2016/Pelc/Diretriz%20PELC.pdf>>. Acesso em: 3 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Segundo Tempo**. Brasília: Ministério do Esporte, 2016b. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/index.php/institucional/esporte-educacao-lazer-e-inclusao-social/segundo-tempo>>. Acesso em: 19 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Extrato Termo de execução descentralizada n. 2/2017/SEI/Snelis. Celebram entre si a União, por intermédio do Ministério do Esporte/ME, e a Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG/EEFFTO. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 3 jul. 2017, Seção 3, p. 84.

BRASIL. : Ministério do Esporte. Snelis. **Estrutura do gabinete**. Brasília, c2017. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/index.php/institucional/esporte-educacao-lazer-e-inclusao-social/estrutura-do-gabinete>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

CABRAL, Augusto Antônio Campelo; SÁ, Alcindo José de. Os movimentos sociais urbanos e suas manifestações concretas no Brasil e no Recife: síntese retrospectiva. **Revista de Geografia**, Recife, v. 26, n. 3, set./dez, 2009.

CAIADO, Katia Regina Moreno. **Aluno deficiente visual na escola: lembranças e depoimentos**. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.

CAMARGO, Luiz Octávio de Lima. **O que é lazer?** São Paulo: Brasiliense, 2003.

CANCLINI, Nestor Garcia. **Culturas híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade**. 4. ed. São Paulo: Unesp, 2011.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 61, p. 25-52, 2006.

CABI, André Henrique Chabaribery. **Construção de saberes sobre o lazer nas trajetórias de formadores/as do Programa Esporte e Lazer da Cidade**. 2016. 247 f. Tese (Doutorado em Estudos do Lazer) – Programa Interdisciplinar de Pós-Graduação da Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional, Universidade Federal de Minas Gerais, 2016.

CARNEIRO, Tarcísio Arquimedes Araújo. **Futebol no Bom Jardim: prática de sociabilidade e estratégia de política social**. 2011. 124 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade) – Programa de Pós-Graduação, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2011.

CARO, Sueli Maria Pessagno. **Educador social: proposta de formação e descrição do perfil psicológico**. 2003. Tese (Doutorado em Psicologia) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, SP, 2003.

CARVALHO, Maria Clotilde Barbosa Nunes Maria de. **O diálogo intergeracional entre idoso e criança: projeto “Era uma vez... atividades intergeracionais”**. 2007. 123 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2007.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Avaliação participativa: uma escolha metodológica. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

CARVALHO, Sônia Nahas de. Avaliação de programas sociais: balanço das perspectivas e contribuição para o debate. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. 3-4, p.185-197, jul./dez. 2003.

CASTELAN, Lia Polegato. **As conferências nacionais do esporte na configuração da política esportiva e de lazer no governo Lula, 2003-2010**. 2011. 188 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2011.

CASTELL-FLORIT SERRATE, Pastor. Comprensión conceptual y factores que intervienen en el desarrollo de la intersectorialidad. **Revista Cubana de Salud Pública**, Ciudad de La Habana, v. 33, n. 2, abr.-jun. 2007. Disponível em: <[http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S0864-34662007000200009&script=sci\\_arttext](http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S0864-34662007000200009&script=sci_arttext)>. Acesso em: 18 jan. 2015.

CASTELLANI FILHO, Lino (Org.). **Gestão pública e política de lazer: a formação de agentes sociais**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

\_\_\_\_\_. **Educação física, esporte e lazer: reflexões nada aleatórias**. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

CASTELLS, Manuel. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 2.

CASTORIADIS, Cornelius. **A instituição imaginária da sociedade**. Tradução de Guy Reynaud. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

CASTRO, Felipe Barroso de; GUNTHER, Maria Cecília Camargo; WITTIZORECKI, Elisandro Schultz. A atuação no PELC/UFMS e a formação experiencial dos educadores sociais de esporte e lazer. **Licere**, Belo Horizonte, v. 17, n. 2, jun. 2014. Disponível em: <<https://seer.lcc.ufmg.br/index.php/licere/article/view/577/466>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

CHAMBERS, Donald E.; WEDEL, Kenneth R.; RODWELL, Mary K. **Evaluating social programs**. Boston: Allynand Bacon, 1992.

CLAVAL, Paul. As abordagens da geografia cultural. In: CASTRO, Iná *et al.* (Org.). **Explorações geográficas: percursos no fim do século**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. p. 89-117.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.

COHEN, Michael D.; MARCH, James, G.; OLSEN, Johan P. A garbage can model of organizational choice. **Administrative Science Quarterly**, v. 17, n. 1, p. 1-25, mar. 1972.

CONFEF. Construindo o Sistema Nacional de Esporte e Lazer. **Revista Educação Física**, ano 6, n. 19, mar. 2006. Disponível em: <[http://www.confef.org.br/extra/revistaef/arquivos/2006/N19\\_MAR%C3%87O/10\\_SISTEM\\_A\\_NACIONAL\\_DE\\_ESPORTE\\_E\\_LAZER.PDF](http://www.confef.org.br/extra/revistaef/arquivos/2006/N19_MAR%C3%87O/10_SISTEM_A_NACIONAL_DE_ESPORTE_E_LAZER.PDF)>. Acesso em: 23 abr. 2017.

CONFERÊNCIA NACIONAL DO ESPORTE, 3., 2010, Brasília. **Carta de Brasília: por um time chamado Brasil**. Brasília: Ministério do Esporte, 2010. Disponível em: <<https://groups.google.com/forum/#!topic/cevleis/YDFggVgRIQ4>>. Acesso em: 23 abr. 2017.



COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

COSTA, Maria Vorraber; SILVEIRA, Rosa Hessel; SOMMER, Luiz Henrique. Estudos culturais, educação e pedagogia. **Revista Brasileira de Educação**, n. 23, maio/jun./ago. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n23/n23a03>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

COTTA, Tereza Cristina. Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 52, n. 4, p. 89-110, out./dez. 2001.

COUTO, Cláudio Gonçalves; ARANTES, Rogério Bastos. Constituição ou políticas públicas? uma avaliação dos anos FHC. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; DURAND, Maria Rita Loureiro (Org.). **O Estado numa era de reformas: os anos FHC**. Brasília: Enap, 2002. Disponível em: <[http://sbdp.org.br/arquivos/material/344\\_constpolpub.pdf](http://sbdp.org.br/arquivos/material/344_constpolpub.pdf)>. Acesso em: 28 out. 2016.

CRUZ NETO, Otávio. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 7 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

CUNHA, Carla Geane Soares. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. No âmbito da George Washington University, Programa Minerva, 2006. Disponível em: <http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper29.pdf>>. Acesso em: 25 fev. 2017.

CUNHA, Edite da Penha; CUNHA, Eleonora Schettini M. Políticas públicas sociais. In: CARVALHO, Alysson Massote *et al.* **Políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2002. p. 11-26.

DAL'IGNA, Maria Cláudia. Grupo focal na pesquisa em educação: passo a passo teórico-metodológico. In: MEYER, Dagmar Estermann; PARAÍSO, Marluay Alves. **Metodologia de pesquisas pós-críticas em educação**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2012.

DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 34. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

DRAIBE, Sônia Mirim. **O Welfare State do Brasil: características e perspectivas**. Campinas, SP: Unicamp, 1993. (Caderno de Pesquisa, n. 8).

DUMAZEDIER, Joffre. **Valores e conteúdos culturais do lazer**. São Paulo: Sesc, 1980.

EASTON, David. **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.

EWERTON, Andrea Nascimento. **Análise da formação profissional no Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC): olhar dos agentes sociais**. 2010. 130 f. Dissertação (Mestrado em Lazer) – Universidade Federal de Minas Gerais, 2010.

FARIA, Regina M. Avaliação de programas sociais: evoluções e tendências. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1998.

FERNANDES, Florestan. **Pensamento e ação: o PT e os rumos do socialismo**. 2. ed. São Paulo: Globo, 2006.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio Eletrônico: século XXI**. 3.0 Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. 1 CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 3. ed. ver. e ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FERREIRA, Rosana de Almeida. Lazer e cultura: a atuação do profissional de educação física. **Licere**, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, jun. 2013.

FERRIGNO, José Carlos. Educação para os velhos, educação pelos velhos e a coeducação entre gerações: processos de educação não formal e informal. In: PARKER, Margareth; GROppo, Luis Antônio (Org.). **Velhice e educação**. São Paulo: Unisal, 2009. p. 271-287.

FIGUEIREDO, Erika Suruagy Assis de. **As arenas do esporte: a disputa dos rumos da política nas Conferências Nacionais e na produção do conhecimento em um período de transição**. 2013. 148 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-127, set./dez. 1986.

FIGUEIREDO, Pedro Osmar Flores de Noronha. **Política e formação: o Programa Esporte e Lazer da Cidade no Distrito Federal e entorno**. 2009. 136 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

FIorentini, Dario. Pesquisar práticas colaborativas ou pesquisar colaborativamente? In: BORBA, Marcelo de Carvalho; ARAÚJO, Jussara de Loiola (Org.). **Pesquisa qualitativa em educação matemática**. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2004. p. 47-76.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FORACCHI, Marialice. **A juventude na sociedade contemporânea**. São Paulo: Pioneira, 1972.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 24. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

FRENTE POPULAR DO RECIFE. Programa de governo. **Repensando a cidade: um novo Recife para um novo Pernambuco 2013-2016**. Recife, 2012.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p.211-259, jun. 2000.

FUSARI, José Cerchi. C. **Formação contínua de educadores**: um estudo de representações de coordenadores pedagógicos da Secretaria Municipal de São Paulo. 1997. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação de São Paulo, São Paulo, 1997.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001.

GASPARI, Elio. **A ditadura derrotada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

GOELLNER, Silvana Vilodre *et al.* **Gênero e raça**: inclusão no esporte e lazer. 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/127976/cartilha%20ultima%20vers%C3%A3o.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 27 maio 2015.

GOMES, Christianne Luce; AMARAL, Maria Tereza Marques. **Estudos avançados do lazer**: metodologia da pesquisa aplicadas ao lazer. Brasília: SESI/DN, 2005.

\_\_\_\_\_; LESSA, Joanna. Princípios teórico-metodológicos do PELC. In: UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Curso de Formação em Programas Sociais**: PELC e vida saudável. Belo Horizonte, 2015. (Educação a Distância).

GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. Avaliação de políticas sociais e cidadania: pela ultrapassagem do modelo funcionalista clássico. In: SILVA, Maria Ozanira. **Avaliação de política e programas sociais**: teoria e prática. São Paulo: Veras, 2011. p. 17-35.

GONÇALVES, Cleber Augusto; MELO, Victor Andrade de. Lazer e urbanização no Brasil: notas de uma história recente: décadas de 1950/1970. **Movimento**, Porto Alegre, v. 15, n. 3, p. 249-271, jul.-set. 2009.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. v. 3.

GUIMARÃES, Solange Padilha Oliveira. Contribuições da dialogicidade para construção do trabalho coletivo na escola. **Periódico de divulgação científica da FALS**, ano 1, n. 1, nov. 2007. Disponível em: <<http://www.fals.com.br/revela6/educacao.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2015.

HALL, Stuart. **Da diáspora**: identidades e mediações culturais. Brasília: Unesco, 2003.

HARVEY, David. **Neoliberalismo**: história e implicações. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2011.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

IBGE. **População**: Recife. 2016. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/pe/recife/panorama>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

IMBERNÓN, Francisco. **Formação continuada de professores**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

ISAYAMA, Hélder Ferreira . Formação profissional no âmbito do lazer: desafios e perspectivas. In: ISAYAMA, Hélder Ferreira (Org.). **Lazer em estudo: currículo e formação profissional**. Campinas, SP: Papirus, 2010. p. 9-25.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Lazer em estudo: currículo e formação profissional**. Campinas, SP: Papirus, 2010.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates. Descentralização e intersetorialidade: a construção de um modelo de gestão municipal. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 11-22, mar.-abr. 1998.

\_\_\_\_\_. A gestão intersetorial das políticas sociais e o Terceiro Setor. **Saúde e Sociedade**, v. 13, n. 1, p. 25-36, jan.-abr. 2004.

KOWARICK, Lúcio. Processo de desenvolvimento do Estado na América Latina e políticas sociais. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 6, n. 17, p. 5-14, abr. 1985.

LASWELL, Harold D. **Politics: who gets what, when, how**. Cleveland: Meridian Books, 1936.

LÁZARO, André Luiz Figueiredo. Lazer e intersetorialidade. In: PINTO, Leila Mirtes Santos de Magalhães *et al.* **Brincar, jogar, viver: lazer e intersetorialidade com o PELC**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. v. 1, p. 221-230.

LERVOLINO, Solange Abrocesi; PELICIONI, Maria Cecília Focesi. A utilização do grupo focal como metodologia qualitativa na promoção da saúde. **Revista da Escola de Enfermagem**, Universidade de São Paulo, v. 35, n. 2, p. 115-121, jun. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/reeusp/v35n2/v35n2a03>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

LIJPHART, Arend. **Patterns of democracy**. New Haven and London: Yale University Press, 1999.

LIMA, Kátia Regina de Souza; MARTINS, André Silva. Pressupostos, princípios e estratégias. In; NEVES, Lúcia (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar para o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

LIMA, Luciano Pereira Mendes de. **A atuação da esquerda no processo constituinte, 1986-1988**. 2002. 541 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

LIMONCIC, Flávio. **Os inventores do New Deal: Estado e sindicato nos Estados Unidos dos anos 1930**. 2003. 292 f. Tese (Doutorado em História Social) – Programa de Pós-Graduação em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

LINDBLOM, Charles Edward. Still muddling, not yet through. **Public Administration Review**, v. 39, n. 6, p. 517-526, 1979.

\_\_\_\_\_. **O processo de decisão política**. Brasília: UnB, 1981.

LINHALES, Meily Assbú. **A trajetória política do esporte no Brasil**: interesses envolvidos, setores excluídos. 1996. 242 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Curso de Mestrado em Ciência Política da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1996.

\_\_\_\_\_ *et al.* Esporte e lazer na Grande-BH: por onde caminham as gestões públicas? In: ISAYAMA, Hélder Ferreira; LINHALES, Meily Assbú (Org.). **Avaliação de políticas e políticas de avaliação**: questões para o esporte e lazer. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p.13-58.

LOBO, Thereza. Avaliação de processo e impactos em programas sociais: algumas questões para reflexão. In: RICO, Elizabeth Melo. **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MACHADO, Rita de Cássia de Fraga. Autonomia. In: STRECK, Danilo *et al.* (Org.). **Dicionário Paulo Freire**. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2008.

MAGALHÃES, Dirceu Nogueira. Intergeneracionalidade e cidadania. In: PAZ, Serafim. **Envelhecer com cidadania**: quem sabe um dia? Rio de Janeiro: CBCISS-ANG, 2000.

MARCELLINO, Nelson Carvalho. A formação e o desenvolvimento de pessoal em políticas públicas de lazer e esporte. In: \_\_\_\_\_. **Formação e desenvolvimento pessoal em lazer e esporte**: para uma atuação em políticas sociais. Campinas, SP: Papirus, 2003.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas de lazer**. Campinas, SP: Alínea, 2008.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, André Silva. **A direita para o social**: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo. Juiz de Fora, MG: UFJF, 2009.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MELO, João Gabriel; VOTRE, Sebastião José. Fatores que interferem na participação de homens idosos em programas de esporte e lazer. **Pensar a Prática**, v. 16, n. 4, out.-nov. Goiânia, 2013. p. 956-1.270.

MELO, Marcelo Paula de. Políticas de esporte e lazer, políticas sociais e teoria de Estado: em defesa da história. **Licere**, Belo Horizonte, v. 16, n. 3, set/2013. Disponível em: [http://www.anima.eefd.ufrj.br/licere/pdf/licereV16N03\\_ar1.pdf](http://www.anima.eefd.ufrj.br/licere/pdf/licereV16N03_ar1.pdf). Acesso em: 21 fev. 2014.

MELO, Marcus André. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, Sergio (Org.). **O que ler na ciência social brasileira**. São Paulo, Sumaré, 1999.

MELUCCI, Alberto. **A invenção do presente**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MENDES, Roseana. **O que é lazer?**: uma análise dos pleitos de Minas Gerais do Programa Esporte e Lazer da Cidade em 2007. 165 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) –

Faculdade de Educação Física e Desportos, Universidade Federal de Juiz de Fora/ Universidade de Viçosa, Juiz de Fora, Viçosa, 2009.

\_\_\_\_\_; CUNHA JÚNIOR, Carlos Fernando Ferreira da. Compreensões sobre o lazer: uma análise do Programa Esporte e Lazer da Cidade em Minas Gerais. **Licere**, Belo Horizonte, 12, n. 3, set. 2009. Disponível em: <<https://seer.lcc.ufmg.br/index.php/licere/article/view/574/463>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

MENEZES, Ubiratan Azevedo de. **Formação da política e política de formação do Programa Esporte e Lazer da Cidade**. 2009. 186 f. Dissertação (Mestrado em Educação e Contemporaneidade) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2009.

MENICUCCI, Telma. Políticas públicas de lazer: questões analíticas e desafios políticos. In: ISAYAMA, Hélder Ferreira; LINHALES, Melly Assbú (Org.). **Sobre lazer e política: maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2006. p. 136-164.

\_\_\_\_\_. Políticas de esporte e lazer: o Estado da arte e um objeto em construção. In: ISAYAMA, Helder Ferreira; LINHALES, Meily Assbú (Org.). **Avaliação de políticas e políticas de avaliação: questões para o esporte e o lazer**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

MICHILES, Carlos *et al.* **Cidadão constituinte: a saga das emendas populares**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 3. ed. São Paulo: Hucitec-Abrasco, 1994.

MOEHLECKE, Sabrina. As políticas de diversidade na educação no governo Lula. **Cadernos de Pesquisa**, v. 39, n. 137, p. 461-487, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v39n137/v39n137a08>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

MOESCH, Marustschka Martini. Lazer na intersectorialidade das políticas públicas: novos olhares. In: PINTO, Leila Mirtes Santos de Magalhães *et al.* **Brincar, jogar, viver: lazer e intersectorialidade com o PELC**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. v. 1, p. 315-347.

MOTA, Ana Elizabete. Seguridade social brasileira: desenvolvimento histórico e tendências recentes. In: TEIXEIRA, Marlene (Org.). **Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: Cortez, 2006. p. 40-72.

MUNHOZ, Virna Carolina Carvalho. O lazer como direito social na Prefeitura de Belo Horizonte. In: ISAYAMA, Hélder Ferreira. **Avaliação de políticas e políticas de avaliação: questões para o esporte e lazer**. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 59-99.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral, 3., 1948, Nova Iorque. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Legislação internacional adotada e proclamada pela Resolução n.º 217 A da 3.ª Sessão Ordinária da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948.

NIGRI, Sara. Gerações: notas para iniciar o debate. **Revista GerAção**, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 2-9, dez. 2002.

OLIVEIRA, Valéria da Silva Augusto de. Políticas públicas em esportes no Brasil. **Universidade JUS**, Brasília, v. 22, n. 2, p. 197-224, jul./dez., 2011.

- PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PELLEGRIN, Ana. Equipamento de lazer. In: GOMES, Christianne Luce. **Dicionário crítico do lazer**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004. p.69-73.
- PEREIRA, Potyara Amazoneida P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, Ivanete *et al.* **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87-108.
- PETERS, Guy. **La política de la burocracia**. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.
- PIERSON, Christopher. Origens e desenvolvimento do Welfare State, 1880-1975. In: \_\_\_\_\_. **Beyond the Welfare State?** Cambridge: Polity Press, 1991. Resumo preparado e traduzido por Potyara Pereira.
- PINTO, Leila Mirtes Magalhães; FONSECA, Ana Rosa da Rosa. A concretização do direito ao lazer: uma contribuição do Sesi e da indústria. In: GOMES, Christianne Luce; ISAYAMA, Hélder Ferreira (Org.). **O Direito social ao lazer no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2015. p.131-156. (Coleção Educação Física e Esportes)
- \_\_\_\_\_. SILVA, Luciano Pereira da. Módulo Gestão participativa do Programa Esporte e Lazer da Cidade – PELC. In: MINISTÉRIO DO ESPORTE; UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Curso formação em programas sociais: PELC e vida saudável**. Belo Horizonte, 2015.
- PISTRAK, Moisey. **Fundamentos da escola do trabalho**. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- PNUD. **O que é desenvolvimento humano**. 2017. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-desenvolvimento-humano.html>>. Acesso em: 4 jun. 2017.
- POULANTZAS, Nico. **O Estado, o poder e o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1995.
- PORTO, Maria Célia S. **A condição do Estado assistencialista no Brasil pós-Constituinte: um exame sobre as determinidades das políticas sociais brasileiras em face das imposições do ajuste neoliberal**. 2005. 253 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) –Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2005.
- PRONI, Marcelo Weishaupt. **A metamorfose do futebol**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2000.
- RECIFE. Prefeitura da Cidade. **Planejamento Pedagógico**. Recife, 2014.
- RECIFE. Prefeitura da Cidade. **Núcleos de Apoio a Saúde da Família**. Recife, 2016. Disponível em: <[http://dados.recife.pe.gov.br/sr\\_Latn/dataset/unidades-de-saude/resource/1654a1ca-e74c-430e-9726-15b5498aed47](http://dados.recife.pe.gov.br/sr_Latn/dataset/unidades-de-saude/resource/1654a1ca-e74c-430e-9726-15b5498aed47)>. Acesso em: 3 jul. 2017.
- RECHIA, Simone; TSCHOKE, Aline; MORO, Luize. Espaço Univer-Cidade e PELC: a experiência do grupo Geplec/UFP na gestão do programa de esporte e lazer na cidade de Curitiba. **Licere**, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, mar. 2012. Disponível em: <<https://seer.lcc.ufmg.br/index.php/licere/article/view/471/363?>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

REZENDE, Antônio Paulo. **O Recife**: histórias de uma cidade. Recife: Fundação de Cultura da Cidade do Recife, 2002.

RICO, Elizabeth Melo (org.) **Avaliação de Políticas Sociais**: uma questão em debate. 6.ed. São Paulo: Cortez, 1998.

RODRIGUES, Rejane Penna. O papel do Estado nas políticas sociais: elementos para discussão sobre a gestão das políticas públicas de lazer no Brasil. In: MARCELLINO, Nelson Carvalho (Org.). **Políticas públicas de lazer**. Campinas, SP: Alínea, 2008. p. 171-186.

RUA, Maria das Graças. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, Maria das Graças; CARVALHO, Maria Izabel Valadão (Org.). **O estudo da política**: tópicos selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, UFSC. Brasília: Capes, UAB, 2009.

\_\_\_\_\_; ROMANINI, Roberta. A implementação de políticas públicas. In: IGEPP. **Para aprender políticas públicas**. Brasília, 2009. p. 3-74. Disponível em: <[http://igepp.com.br/uploads/ebook/para\\_aprender\\_politicas\\_publicas\\_-\\_unidade\\_09.pdf](http://igepp.com.br/uploads/ebook/para_aprender_politicas_publicas_-_unidade_09.pdf)>. Acesso em: 25 jun. 2017.

SABATIER, Paul A.; JENKINS-SMITH, Hank C. **Policy change and learning**: the advocacy coalition approach. Boulder: Westview Press, 1993.

SANTOS, Flávia da Cruz. **O lazer como direito social**: sua inclusão na Constituição de 1988. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2014.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campos, 1979.

SECCI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, caso práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, Débora Alice Machado da *et al.* **Sistema Nacional de Esporte e Lazer**. Brasília: Gráf. Ed. Ideal, 2011.

\_\_\_\_\_. O lazer como campo: desafios à concretização do direito social em um Brasil “em construção” democrática. In: GOMES, Christianne Luce; ISAYAMA, Hélder Ferreira. **Direito social ao lazer no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2015. p.157-182.

SILVA, Dirceu Santos; BORGES, Carlos Nazareno Ferreira; ROELDES, André de Deus. Políticas públicas de esporte e lazer: o processo de formação do Programa Esporte e Lazer da Cidade. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 36, n. 3, p. 640-647, jul./set., 2014. Disponível em: <<http://www.rbceonline.org.br/pt/politicas-publicas-esporte-e-lazer/articulo/S010132891470006X/>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

SILVA, Luís Etevaldo da. Autonomia como princípio educativo. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 101, p. 104-108, out. 2009.



SILVA, Maria Ozanira Silva e. Avaliação de políticas sociais e programas sociais: aspectos conceituais e metodológicos. In: \_\_\_\_\_. **Avaliação de política e programas sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras, 2011. p. 37-96.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELO, Marcus André Barreto de. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil**: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Campinas, SP: Unicamp, 2000. (Caderno, n. 48). Disponível em: <[https://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/05/teresa-aula\\_22.pdf](https://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/05/teresa-aula_22.pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2017.

SIMON, Herbert. **Comportamento administrativo**. Rio de Janeiro: USAID, 1957.

SOARES, Márcia Miranda. **Proposta de objetivos e indicadores para os Programas Esporte e Lazer da Cidade e Vida Saudável**: Relatório 01. Belo Horizonte, 2014.

SOUSA, Eustáquia Salvadora de *et al.* **Sistema de monitoramento e avaliação dos programas Esporte e Lazer da Cidade e Segundo Tempo do Ministério do Esporte**. Belo Horizonte: O Lutador, 2010.

SOUZA, Celina. Estado de campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, 2003.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p.20-45, jul./dez., 2006.

\_\_\_\_\_. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: avaliação de políticas públicas educacionais**. Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p. 925-944, out./dez. 2004.

SOUZA, Marcelo. O território: sobre espaços e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná *et al.* (Org.) **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 77-116.

SOUZA, Rômulo Paes de; HELLMANN, Aline Gazola. A institucionalização do monitoramento e avaliação na administração pública federal brasileira. In: ENCONTRO DA ABCP, 8., 2012, Gramado, RS. **Anais...** Gramado: Associação Brasileira de Ciência Política, 2012.

SOUZA JÚNIOR, Marcílio Barbosa Mendonça de *et al.* A análise de conteúdo como forma de tratamento dos dados numa pesquisa qualitativa em Educação Física escolar. **Revista Movimento**, Porto Alegre, v. 16, n. 3, p. 31-49, jul./set. 2010.

STAREPRAVO, Fernando Augusto. **Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil**: aproximações, intersecções, rupturas e distanciamentos entre os subcampos político/

burocrático e científico/acadêmico. 2011. Tese doutorado (Doutorado em Educação Física) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

STAREPRAVO, Fernando Augusto; MARCHI JÚNIOR, Wanderley. Aspectos técnicos, conceituais e políticos do surgimento e desenvolvimento do Programa Esporte e Lazer da Cidade. **Pensar a Prática**, Goiânia, v. 16, n. 3, jul./set. 2013. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/fef/article/viewFile/19395/15255>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

\_\_\_\_\_; SOUZA, Juliano de; MARCHI JÚNIOR, Wanderley. Produção científica brasileira sobre políticas públicas de esporte e lazer: regularidades e tendências na área. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 17.; CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 4. 2011, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: CBCE, 2011. Disponível em: <[congressos.cbce.org.br/index.php/conbrace2011/2011/paper/download/3096/1555](http://congressos.cbce.org.br/index.php/conbrace2011/2011/paper/download/3096/1555)>. Acesso em: 11 fev. 2014.

SUERTEGARAY, Dirce. **Considerações sobre o fazer científico**: natureza, sociedade, geografia. Porto Alegre: [s.n.], 1999.

TARDIF, Maurice. **Saberes docente e formação profissional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

TARTARUGA, Iván Gerardo Peyre. Participação, identidade e autonomia. **Boletim Gaúcho de Geografia**, n. 2, p.78-85, 2001.

TAYLOR, Charles. The politics of recognition. In: \_\_\_\_\_ *et al.* **Multiculturalism: examining the politics of recognition**. Princeton: Princeton University Press, 1994. p. 25-73.

TERRA, Alessandra Matos *et al.* As conferências nacionais do esporte: avanços e limites na construção das políticas de esporte e lazer. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 16.; CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 3., 2009, Salvador. **Anais...** Salvador, 2009.

TONDIN, Gilmar. **A formação dos educadores sociais de esporte e lazer no Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) em Porto Alegre**. 2011. 241 f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Movimento Humano) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

\_\_\_\_\_; MOLINA NETO, Vicente; WITTIZORECK, Elisandro Schultz. A formação dos educadores sociais no Programa Esporte e Lazer da Cidade, PELC, em Porto Alegre. **Licere**, Belo Horizonte, v. 17, n. 1, mar. 2014. Disponível em: <<https://seer.lcc.ufmg.br/index.php/licere/article/view/348/244>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

TÖNNIES, Ferdinand. **Comunidad y sociedad**. Buenos Aires: Losada, 1947.

TORO, José Bernardo; WERNECK, Nísia Maria Duarte. **Mobilização social**: um modo de construir a democracia e a participação. Brasília: Unicef, 1996.

TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michael Van. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, maio/jun. 2008.

TUBINO, Manoel José Gomes. **Dimensões sociais do esporte**. São Paulo: Cortez, 2001.

VAITSMAN, Jeni; RODRIGUES, Roberto W. S.; SOUSA, Rômulo Paes. **O sistema de monitoramento das políticas e programas sociais**: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome no Brasil. Brasília: Unesco, 2006.

VARANI, Adriana. **Da constituição do trabalho docente coletivo**: re-existência docente na descontinuidade das políticas educacionais. 2005. 292 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Campinas, Campinas, SP, 2005.

VENTURIM, Lorenza Falchetto; BORGES, Carlos Nazareno Ferreira; SILVA, Dirceu Santos. Estratégias de gestão pública na Prefeitura de Vitória/ES: o PELC e a intersectorialidade das ações. **Licere**, Belo Horizonte, v. 16, n. 4, dez. 2013. Disponível em: <<https://seer.lcc.ufmg.br/index.php/licere/article/view/396/291>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

VERONEZ, Luiz Fernando Camargo. **Quando o Estado joga a favor do privado**: as políticas de esporte após a Constituição federal de 1988. 2005. 376 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2005.

VIANNA, Maria Lúcia T. Werneck; SILVA, Beatriz Azeredo da. Interpretação e avaliação da política social no Brasil: uma bibliografia comentada. In: BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social; Cepal. **Projeto**: a política social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização. Brasília, 1989. cap. 2, p. 111-275.

VIEIRA, Adriana Antunes *et al.* Programa Esporte e Lazer da Cidade, PELC: interfaces entre o PELC e as desigualdades sociais. **Licere**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, mar. 2017. Disponível em: <<https://seer.lcc.ufmg.br/index.php/licere/article/view/4433/3202>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

VIEIRA, Larissa Haddad Souza. **Estudos sobre a gestão do Programa Esporte e Lazer da Cidade**. 2010. 206 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais, 2010.

WERNECK, Christianne Luce Gomes; ISAYAMA, Hélder Ferreira (Org.). **Lazer, recreação e educação física**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

ZINGONI, Patrícia. Descentralização e participação em gestões municipais de esporte e lazer. In: WERNECK, Christianne Luce Gomes; ISAYAMA, Hélder Ferreira (Org.). **Lazer, recreação e educação física**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 217-242.

ZOTOVICI, Sandra Aparecida *et al.* Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil e possibilidades de intersectorialidade. **Licere**, Belo Horizonte, v. 16, n. 3, 2013. Disponível em: <<https://seer.ufmg.br/index.php/licere/article/view/389>>. Acesso em: 6 abr. 2014.

## APÊNDICE A – ROTEIRO DO GRUPO FOCAL DA POPULAÇÃO

### ROTEIRO DO GRUPO FOCAL – REUNIÃO 1 POPULAÇÃO PARTICIPANTE DO PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE – RECIFE

**DATA:**

**LOCAL:**

**HORÁRIO:**

**NÚMERO DE PARTICIPANTES:**

**OFICINAS CONTEMPLADAS:**

Reunião 1:

- Apresentar o objetivo da pesquisa e conseqüentemente do grupo focal, assegurando a inexistência de respostas corretas, prevalecendo o diálogo entre os participantes da pesquisa, a forma de organização durante o processo de diálogo no grupo e o papel da moderadora e do observador(a).
- Realizar uma dinâmica inicial para ambientalizar/deixar à vontade os participantes do grupo focal com a pesquisadora.

<p><b>Tópico 1:</b> Implementação do Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) e ingresso/permanência da população nesse Programa.</p>
<p><b>Objetivo:</b> Provocar o grupo para relatar a chegada no PELC em sua comunidade/bairro e o seu ingresso/permanência no Programa.</p>
<p><b>Estímulo discussão:</b> Comentar sobre as ações da gestão pública local para implementação do PELC na comunidade/bairro, bem como as motivações que levaram à participação/permanência da população neste Programa.</p>
<p><b>Discussão:</b></p> <p>Como foi o processo de chegada do PELC na comunidade/bairro?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mobilização comunitária/apresentação do PELC;</li> <li>- divulgação</li> <li>- inscrição</li> <li>- atividades oferecidas</li> <li>- locais (espaços/equipamentos) utilizados</li> </ul> <p>Quais as motivações que levaram à participação/permanência da população no PELC?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- oficinas (linguagem/atividade propriamente dita, horário, local, metodologia, os materiais utilizados)</li> <li>- eventos (passeios, festivais, torneios, etc.; eventos micro, médio e macro)</li> <li>- metodologia de trabalho (método da educação popular: partir da ação-reflexão-ação)</li> </ul> <p>De que forma ocorre a participação da população nas ações cotidianas do PELC?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nas oficinas (na oficina que participa como se dá sua participação? Você contribui de alguma forma: material, protagonizando a atividade, sugerindo ações futuras)</li> <li>- nos eventos (relembrar eventos realizados em outras gestões do PELC, eventos organizados pela própria comunidade – aniversariantes, café da manhã, viagens, etc.)</li> <li>- nas reuniões (é realizado algum tipo de reunião com este grupo? Participam de outras reuniões e ações de organização política na sua comunidade? De que forma se organizam politicamente para reivindicar seus direitos?)</li> </ul>

**ROTEIRO DO GRUPO FOCAL – REUNIÃO 2**  
**POPULAÇÃO PARTICIPANTE DO PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE -**  
**RECIFE**

**DATA:**

**LOCAL:**

**HORÁRIO:**

**NÚMERO DE PARTICIPANTES:**

**OFICINAS CONTEMPLADAS:**

Reunião 2:

- Apresentar uma síntese do que foi dialogado na reunião anterior (utilizar tarjetas)
- Informar o objetivo desta segunda reunião.
- Lanche de agradecimento pela participação na pesquisa.

<b>Tópico 2:</b> Avaliação do PELC em sua comunidade/bairro.
<b>Objetivo:</b> Avaliar o PELC nos aspectos políticos, pedagógicos e técnicos observados na vida cotidiana dos sujeitos participantes, extrapolando para a comunidade/bairro.
<b>Estímulo discussão:</b> Solicitar dos participantes as percepções obtidas durante a execução do PELC na sua comunidade/bairro (antes e depois).
<p><b>Discussão:</b>          É percebida a materialização dos objetivos e diretrizes do Programa?</p> <p><b>- objetivos:</b>          democratização do esporte recreativo e de lazer (todos têm acesso na comunidade?), atendimento a públicos diferenciados (atendemos a todas as faixas etárias e de forma diversa (gênero, religião, deficientes, etc.?), gestão participativa (como ocorre a condução dos agentes, coordenadores durante as intervenções do PELC?), orientação na condução de políticas públicas locais (de que forma a população se organiza para participar da execução da política pública? Pela participação em espaços democráticos – orçamento participativo? Pela participação em conselhos municipais e/ou estaduais de algum segmento?), formação continuada dos trabalhadores (os agentes nas oficinas apresentam coerência e consistência na orientação dos conteúdos trabalhados?) organização coletiva de eventos (como ocorre a participação nesta organização? São protagonistas? Decidem juntos?), reconhecimento da cultura local (é valorizado o que já se tem produzido e acumulado na comunidade em relação à música, atividades de lazer e esporte, grupos culturais e artísticos, modo de agir/falar/vestir/comer, etc.?)</p> <p><b>- diretrizes</b>          Auto-organização comunitária (líder no grupo? Atividades extra-PELC? Organização própria? Algum grupo criado após o PELC?), trabalho coletivo (a turma se organiza para adquirir algum material para o grupo? A comunidade se organiza para tomar posse do equipamento/espaço utilizado pelo PELC?), intergeracionalidade (existem ações em conjunto com outras faixas etárias em alguma oficina? Nos eventos? Como ocorre essa interação?), fomento e difusão da cultura local (as atividades partem da necessidade da população ou do interesse do agente social? O que é produzido pela cultura local é potencializado no PELC? Uma manifestação artística, esportiva?), respeito à diversidade (diante das diferenças de gênero, de idade, de classe social, de local de moradia, de religião, como é tratado isso pelo grupo?), intersetorialidade (existe algum tipo de articulação com outros programas/projetos na comunidade? Parcerias com</p>

organizações organizadas na comunidade, comércio, etc.? Parcerias com outras secretarias na realização de eventos e das atividades do cotidiano?), municipalização (percebem o programa como uma ação continuada da Prefeitura do Recife? Como podemos contribuir para que as atividades permaneçam na comunidade?).

Durante a execução do PELC, quais as potencialidades e os limites observados?

- materiais
- equipe de trabalho
- gestão local
- infraestrutura
- aspectos pedagógicos e metodológicos
- sobreposição de projetos e/ou programas na comunidade/bairro

Diante do que foi vivenciado pelo grupo, percebe-se alguma mudança/transformação na vida cotidiana dos participantes do PELC?

- hábitos
- valores
- saúde, qualidade de vida
- relações sociais

Como avaliar o impacto do PELC na política local de esporte e lazer?

- considerar ações já existentes e novas ações
- comprometimento dos gestores públicos para ações de esporte e lazer no município/comunidade
- continuidade por parte da política local
- que sugestões podem listar para a ação do PELC em Recife?

## APÊNDICE B – ROTEIRO DO GRUPO FOCAL COM OS AGENTES SOCIAIS

### ROTEIRO DO GRUPO FOCAL – REUNIÃO 1 AGENTES SOCIAIS DO PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE - RECIFE

**DATA:**

**LOCAL:**

Identificação:

Total de participantes: Masculino \_\_\_\_\_

Feminino \_\_\_\_\_

Formação:

Ensino Fundamental ( )

Ensino Médio ( )

Ensino Superior ( )

Se graduado qual curso: \_\_\_\_\_

Pós-Graduação ( )

**Reunião 01:**

- Apresentar o objetivo da pesquisa e conseqüentemente do grupo focal, assegurando a inexistência de respostas corretas, prevalecendo o diálogo entre os participantes da pesquisa, a forma de organização durante o processo de diálogo no grupo e o papel da moderadora e do observador(a).
- Realizar uma dinâmica inicial para ambientalizar/deixar à vontade os participantes do grupo focal com a pesquisadora.

<b>Tópico 1:</b> Ingresso e entendimento dos agentes em relação ao PELC.
<b>Objetivo:</b> Provocar o grupo para relatar sua compreensão e ingresso no Programa.
<b>Estímulo discussão:</b> Dialogar a respeito da chegada no PELC, bem como as orientações, objetivos e diretrizes do mesmo.
<p><b>Discussão:</b></p> <p>Como foi o ingresso de vocês no PELC?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- chamamento público/edital;</li> <li>- convite;</li> <li>- indicação</li> </ul> <p>Qual entendimento de vocês em relação ao PELC?</p> <p><b>- objetivos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>democratização do esporte recreativo e de lazer</li> <li>atendimento a públicos diferenciados</li> <li>gestão participativa</li> <li>orientação na condução de políticas públicas locais</li> <li>formação continuada dos trabalhadores</li> <li>organização coletiva de eventos</li> <li>reconhecimento da cultura local</li> </ul>

**- diretrizes**

auto organização comunitária  
 trabalho coletivo  
 intergeracionalidade  
 fomento e difusão da cultura local  
 respeito a diversidade  
 municipalização

**- operacionalização (metodologia, organização pedagógica)** – como organizam suas atividades da oficina – sequencia didática? Como se dá a preparação dessas atividades cotidianas por vocês – nas reuniões, individualmente? Tem momentos de troca?

De que forma são trabalhados os objetivos e diretrizes para que sejam materializados?

- atividades sistemáticas
- atividades assistemáticas
- formação em serviço

## ROTEIRO DO GRUPO FOCAL – REUNIÃO 2

### AGENTES SOCIAIS DO PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE - RECIFE

**DATA:****LOCAL:**Identificação:

Total de participantes: Masculino \_\_\_\_\_  
 Feminino \_\_\_\_\_

Formação:

Ensino Fundamental ( )

Ensino Médio ( )

Ensino Superior ( )

Se graduado qual curso: \_\_\_\_\_

Pós-Graduação ( )

**Reunião 2:**

- Apresentar uma síntese do que foi dialogado na reunião anterior (utilizar tarjetas)
- Informar o objetivo desta segunda reunião
- Lanche de agradecimento pela participação da pesquisa.

<b>Tópico 2:</b> Avaliação do PELC no município de Recife.
<b>Objetivo:</b> Avaliar o PELC a partir dos aspectos políticos, pedagógicos e técnicos percebidos durante a execução do Programa no município de Recife.
<b>Estímulo discussão:</b> Debater os limites e potencialidades percebidos no PELC com vistas à materialização dos objetivos e diretrizes
<b>Discussão:</b>



É percebido a materialização dos objetivos e diretrizes do Programa?

- objetivos (democratização do esporte recreativo e de lazer, atendimento a públicos diferenciados, gestão participativa, orientação na condução de políticas públicas locais, formação continuada dos trabalhadores, organização coletiva de eventos, reconhecimento da cultura local);
- diretrizes (auto-organização comunitária, trabalho coletivo, intergeracionalidade, fomento e difusão da cultura local, respeito a diversidade, intersetorialidade, municipalização)

De que forma ocorre a relação da política local de esporte e lazer com a política nacional (PELC)?

- programas locais (CPEL, Futebol Participativo, Esporte do Mangue, Recife Bom de Bola, Ciclo faixa móvel, Recife de Coração)

Houve alguma modificação na vida cotidiana da população participante do PELC nas diversas comunidades/bairros do Recife?

- hábitos
- valores
- interesses culturais de esporte e lazer

Como avaliam o desenvolvimento do seu trabalho no PELC?

- atividades sistemáticas
- atividades assistemáticas
- relação PELC x Comunidade
- formação/qualificação profissional

De que forma avalia a execução do PELC no seu município, estabelecendo uma reflexão dos limites e potencialidades?

- materialização dos objetivos e diretrizes
- aspectos políticos (organização comunitária x gestão pública, lideranças comunitárias, relação PELC x comunidade), pedagógicos (organização das oficinas, formação continuada – educação para e pelo lazer) e técnicos (relatórios, planejamentos, materiais, salários, utilização do equipamento/espço público)

## APÊNDICE C – ROTEIRO DO GRUPO FOCAL COM OS COORDENADORES

### ROTEIRO DO GRUPO FOCAL – REUNIÃO 1 COORDENADORES DO PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE - RECIFE

**DATA:**

**LOCAL:**

Identificação:

Total de participantes: Masculino \_\_\_\_\_

Feminino \_\_\_\_\_

Função:

Coordenador de núcleo ( )

Coordenador pedagógico ( )

Coordenador geral ( )

Formação:

Ensino Fundamental ( )

Ensino Médio ( )

Ensino Superior ( )

Se graduado qual curso: \_\_\_\_\_

Pós-Graduação ( )

#### **Reunião 1:**

- Apresentar o objetivo da pesquisa e conseqüentemente do grupo focal, assegurando a inexistência de respostas corretas, prevalecendo o diálogo entre os participantes da pesquisa, a forma de organização durante o processo de diálogo no grupo e o papel da moderadora e do observador(a).
- Realizar uma dinâmica inicial para ambientalizar/deixar à vontade os participantes do grupo focal com a pesquisadora.

<b>Tópico 1:</b> Ingresso e entendimento dos trabalhadores em relação ao PELC.
<b>Objetivo:</b> Provocar o grupo para relatar sua compreensão a respeito do Programa e sua função.
<b>Estímulo discussão:</b> Dialogar a respeito das orientações, objetivos e diretrizes do PELC
<b>Discussão:</b>  Como ingressaram no PELC: - Convite - Seleção - Edital simplificada Já fizeram parte em outras gestões do PELC? Em outros projetos sociais de esporte e lazer? As funções desenvolvidas anteriormente? – para quebrar o gelo

Como é compreendida sua função de coordenação no PELC?

Qual entendimento de vocês em relação ao PELC?

**- objetivos:**

democratização do esporte recreativo e de lazer  
atendimento a públicos diferenciados  
gestão participativa  
orientação na condução de políticas públicas locais  
formação continuada dos trabalhadores  
organização coletiva de eventos  
reconhecimento da cultura local

**- diretrizes**

auto organização comunitária  
trabalho coletivo  
fomento e difusão da cultura local  
respeito a diversidade  
intersetorialidade  
municipalização

**- operacionalização (metodologia, organização pedagógica)** – como organizam suas ações (reuniões, visita/observações in lócu, burocracias)? Tem momentos de diálogo com os demais coordenadores para avaliação dos seus núcleos e relato de experiências com os demais? A metodologia proposta pelo programa é observado nas oficinas e eventos (ação-reflexão-ação)?

De que forma são trabalhados os objetivos e diretrizes para que sejam materializados?

- atividades sistemáticas
- atividades assistemáticas
- formação em serviço

## ROTEIRO DO GRUPO FOCAL – REUNIÃO 2

### COORDENADORES DO PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE - RECIFE

**DATA:**

**LOCAL:**

Identificação:

Total de participantes: Masculino \_\_\_\_\_

Feminino \_\_\_\_\_

Função:

Coordenador de núcleo ( )

Coordenador pedagógico ( )

Coordenador geral ( )

Formação:

Ensino Fundamental ( )

Ensino Médio ( )

Ensino Superior ( )

Se graduado qual curso: \_\_\_\_\_

Pós-Graduação ( )

### Reunião 2:

- Apresentar uma síntese do que foi dialogado na reunião anterior (utilizar tarjetas)
- Informar o objetivo desta segunda reunião
- Lanche de agradecimento pela participação da pesquisa.

#### **Tópico 2:** Avaliação do PELC no município de Recife.

**Objetivo:** Avaliar o PELC a partir dos aspectos políticos, pedagógicos e técnicos percebidos e materializados durante a execução do Programa no município de Recife.

**Estímulo discussão:** Debater os limites e potencialidades percebidos no PELC com vistas à materialização dos objetivos e diretrizes

#### **Discussão:**

É percebido a materialização dos objetivos e diretrizes do Programa?

- objetivos (democratização do esporte recreativo e de lazer, atendimento a públicos diferenciados, gestão participativa, orientação na condução de políticas públicas locais, formação continuada dos trabalhadores, organização coletiva de eventos, reconhecimento da cultura local);
- diretrizes (auto organização comunitária, trabalho coletivo, intergeracionalidade, fomento e difusão da cultura local, respeito a diversidade, intersetorialidade, municipalização)

De que forma ocorre a relação da política local de esporte e lazer com a política nacional (PELC)?

- programas locais (CPEL, Futebol Participativo, Esporte do Mangue, Recife Bom de Bola, Ciclo faixa móvel, Recife de Coração) os programas locais dialogam? Fazem ações conjuntas? Existem agentes em comuns em mais de um projeto da Prefeitura? É percebido alguma ações de continuidade desses programas em diferentes gestões – apenas mudando o nome?

Como avaliam o desenvolvimento do seu trabalho no PELC?

Diante das atribuições como conseguem dar conta? Tem dificuldades? Quais? Na sua atuação profissional observam uma qualificação a partir desta função?

De que forma avalia a execução do PELC no seu município, estabelecendo uma reflexão dos limites e potencialidades?

- materialização dos objetivos e diretrizes
- aspectos políticos (forma de conveniamento – edital/legados/emenda, tensionamento política local e nacional, parcerias), pedagógicos (diretrizes e objetivos do PELC, qualificação dos trabalhadores, metodologia utilizada, ações do cotidiano realizadas, formação) e técnicos (prestação de contas, contratação dos trabalhadores, compra de materiais, instrumentos de monitoramento – planejamentos semanais e relatórios).

## **APÊNDICE D – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM OS GESTORES**

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA**

#### **GESTOR MUNICIPAL (RECIFE)**

**DATA:**

**HORÁRIO:**

**NOME DO ENTREVISTADO:**

**FORMAÇÃO:**

#### **OBJETIVO:**

Avaliar o PELC mediante os aspectos políticos, pedagógicos e técnicos desenvolvido no município de Recife.

#### **QUESTÕES ORIENTADORAS:**

1. Porque decidiram executar o PELC em Recife? (considerando que é um proponente específico esse convênio)
2. Qual a importância do Programa para a cidade?
3. Você tinha conhecimento sobre o PELC antes mesmo de executá-lo? Qual seu entendimento sobre o PELC, relacionando-o com os objetivos e as diretrizes do Programa?
4. No que o PELC se diferencia em relação a outras ações, programas ou projetos veiculados pela Prefeitura?
5. Quais ações são desenvolvidas no setor de esporte e lazer na cidade de Recife? Existe diálogo entre essas ações locais com o PELC?
6. Mediante as orientações do Programa, seja nas atividades sistemáticas, seja nas assistemáticas, em que se diferenciam os objetivos de cada tipo de atividade?
7. O município tem algum instrumento de avaliação e monitoramento para a política pública local de esporte e lazer? Como dialogam com os instrumentos utilizados pelo Ministério do Esporte?
8. Como gestor do Programa, quais os limites e as potencialidades que destaca, mediante os aspectos pedagógicos, políticos e técnicos? Considerando que o município já teve a oportunidade de obter cinco convênios anteriores.
9. Qual sua avaliação como gestor do PELC em Recife considerando os aspectos políticos, técnicos e pedagógicos?

## ANEXO A – TERMO DE ANUÊNCIA DO GINÁSIO DE ESPORTE GERALDO MAGALHÃES (GERALDÃO)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional  
Programa de Pós-Graduação em Estudos do Lazer  
Área Interdisciplinar

### TERMO DE ANUÊNCIA AO GINÁSIO DE ESPORTES GERALDO MAGALHÃES (GERALDÃO)

A pesquisadora Aniele Fernanda Silva de Assis compareceu no Geraldão, situado na Av. Mascarenhas de Moraes s/n, Imbiribeira, Recife-PE, convidando esta instituição para colaborar com a pesquisa vinculada ao Curso de Doutorado Interdisciplinar em Estudos do Lazer da Universidade Federal de Minas Gerais, intitulada: **Avaliação do Programa Esporte e Lazer da Cidade no convênio de Recife.**

A pesquisa tem por objetivo: avaliar se os objetivos e diretrizes do Pelc têm sido materializados no convênio de Recife a partir dos aspectos políticos, pedagógicos e técnicos; para tanto temos enquanto objetivos específicos: avaliar como são tratados os objetivos e diretrizes do Pelc no convênio de Recife; identificar e analisar como os aspectos políticos, pedagógicos e técnicos são percebidos no convênio do Pelc em Recife; compreender de que forma as atividades do cotidiano, oficinas-eventos-formações, são realizadas e percebidas no convênio de Recife.

Este estudo se justifica porque o Programa Esporte e Lazer na Cidade é considerado pelo Ministério do Esporte como uma política pública que visa promover a democratização e o acesso as práticas do esporte recreativo e de lazer em diferentes cidades brasileiras, e que por muitas vezes é a única possibilidade de garantia do direito ao esporte e ao lazer em muitos dos municípios. E no caso do município de Recife que vem reforçando sua parceria com o Ministério do Esporte por cinco vezes consecutivas, mesmo que em alguns momentos tenha tido algum intervalo de tempo para “renovação” do convênio. Neste contexto percebe-se que a presença do Pelc neste município é importante no fortalecimento da sua política local como também para democratização da política de esporte e lazer.

Logo, estamos cientes da realização, de forma voluntária, de reuniões de grupos focais destinados a população atendida pelo Programa, e caso necessário, entrevistas semi-estruturadas a moradores das comunidades investigadas. As reuniões de grupo focal e entrevistas serão gravadas, transcritas e analisadas para fins desse estudo como

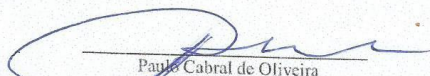
fonte de informações. Será garantido o anonimato e o sigilo absoluto no tratamento das informações que só serão disponibilizadas para os envolvidos nessa pesquisa.


Os pesquisados não terão sua identidade revelada. A coleta de dados se iniciará após a aprovação do Comitê de Ética da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Tanto as reuniões do grupo focal quanto as entrevistas (se for o caso) serão realizadas pessoalmente em local indicado pelos voluntários. Todas as despesas relacionadas com este estudo serão de responsabilidade da doutoranda, e não haverá qualquer forma de remuneração financeira para os participantes ou para a instituição. Os voluntários deste estudo estarão livres para se recusarem a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização ou prejuízos quaisquer.

Temos conhecimento da realização da pesquisa proposta pela doutoranda e coordenada pelos Profs. Dr. Luciano Pereira da Silva (orientador). Sabemos também que estes pesquisadores podem ser contatados através do telefone 81 - 996412923, ou pelos e-mails [anieleassis@yahoo.com.br](mailto:anieleassis@yahoo.com.br), [lpereira45@hotmail.com](mailto:lpereira45@hotmail.com)

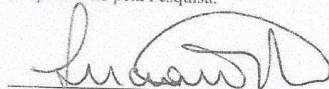
Por meio deste consentimento, declaramos que fomos informados dos objetivos e da justificativa da presente pesquisa, autorizando assim a participação voluntária do município de Recife - PE no presente estudo.

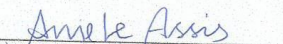
Autorização:

  
Paulo Cabral de Oliveira  
Diretor Presidente do Geraldão

  
Andréa Manta Medeiros  
Coordenação Geral do PELC - Recife

Responsáveis pela Pesquisa:

  
Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva  
Prof. Orientador da Pesquisa

  
Prof. Ms. Aniele F. S. Assis  
Aluna do Doutorado

## ANEXO B – TERMO DE ANUÊNCIA DO MINISTÉRIO DO ESPORTE



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional  
Programa de Pós-Graduação em Estudos do Lazer  
Área Interdisciplinar

### TERMO DE ANUÊNCIA AO MINISTÉRIO DO ESPORTE

A pesquisadora Aniele Fernanda Silva de Assis solicita ao Ministério do Esporte – através da Secretaria Nacional de Educação, Esporte, Lazer e Inclusão Social, situado no Setor de Indústrias Gráficas (SIG), Quadra 4 – Lote 83 Centro Empresarial Capital Financial Center, Bloco C 1º Andar (Mezanino) Brasília – DF - CEP: 70610-440, a colaboração com a pesquisa vinculada ao Curso de Doutorado em Estudos do Lazer da Universidade Federal de Minas Gerais, intitulada: **Avaliação do Programa Esporte e Lazer da Cidade em convênios do Nordeste brasileiro.**

A pesquisa tem por objetivo: analisar e avaliar a ação política do Programa Esporte e Lazer da Cidade (Pelc) em dois municípios do Nordeste brasileiro; para tanto temos, enquanto objetivos específicos, avaliar se os objetivos e as diretrizes norteadoras do Pelc têm sido materializados nos convênios do Nordeste; identificar e analisar quais são os mecanismos e procedimentos técnicos, pedagógicos e políticos, utilizados pelos convênios, para atender aos objetivos e diretrizes do Programa; e, compreender em que medida as formações do Pelc interferem nesse processo.

Este estudo se justifica porque o Programa Esporte e Lazer na Cidade é considerado pelo Ministério do Esporte como uma política pública que visa promover a democratização e o acesso as práticas do esporte recreativo e de lazer em diferentes cidades brasileiras, e que por muitas vezes é a única possibilidade de garantia do direito ao esporte e ao lazer em diversos municípios. A região Nordeste, especificamente, apresenta nos últimos anos uma demanda latente em políticas sociais do setor, fato que se consolida com a busca por parte das prefeituras e governos estaduais no pleito de orçamento oriundo do Ministério do Esporte para execução do Pelc.

Logo, estamos cientes da realização, de forma voluntária, da aplicação de entrevistas semiestruturadas com os gestores locais e ainda os grupos focais destinados aos agentes sociais e população atendida pelo Programa. As entrevistas e reuniões dos grupos focais serão gravadas, transcritas e analisadas para fins desse estudo como fonte de informações. Será garantido o anonimato e o sigilo absoluto no tratamento das informações que só serão disponibilizadas para os envolvidos nessa pesquisa, para isso os dados ficaram arquivados no Ministério do Esporte e nos demais órgão locais responsáveis pela política de esporte e lazer dos municípios investigados.

Os pesquisados não terão sua identidade revelada. A coleta de dados se iniciará após a aprovação do Comitê de Ética da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Tanto as entrevistas quanto as reuniões do grupo focal serão realizadas pessoalmente em local indicado pelos voluntários. Todas as despesas relacionadas com este estudo serão de responsabilidade da

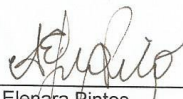


doutoranda, e não haverá qualquer forma de remuneração financeira para os participantes ou para a instituição. Os voluntários deste estudo estarão livres para se recusarem a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização ou prejuízos quaisquer.

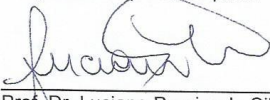
Temos conhecimento da realização da pesquisa proposta pela doutoranda e coordenada pelos Profs. Dr. Luciano Pereira da Silva (orientador) e Hélder Ferreira Isayama (co-orientador). Sabemos também que estes pesquisadores podem ser contatados através do telefone 81 – 996412923, ou pelos e-mails [anieleassis@yahoo.com.br](mailto:anieleassis@yahoo.com.br), [lpereira45@hotmail.com](mailto:lpereira45@hotmail.com) e [helderisayama@yahoo.com.br](mailto:helderisayama@yahoo.com.br)

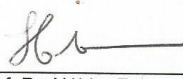
Por meio deste consentimento, declaramos que fomos informados dos objetivos e da justificativa da presente pesquisa, autorizando assim a participação voluntária dos municípios de Ararendá – CE e Recife – PE no presente estudo.

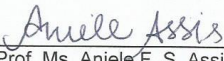
Autorização:

  
 Ana Elenara Pintos  
 Coordenadora Geral de Estudos e Pesquisas  
 em Esportes da UFPA  
 Ana Elenara Pintos  
 Coordenadora Geral  
 CGPES/SNELIS/ME

Responsáveis pela Pesquisa:

  
 Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva  
 Prof. Orientador da Pesquisa  
 Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva

  
 Prof. Dr. Hélder F. Isayama  
 Prof. Co-orientador da Pesquisa

  
 Prof. Ms. Aniele F. S. Assis  
 Aluna do Doutorado

Curso de Educação Física da EEFFTO/UFMG  
 Inscrição UFMG 251879

## ANEXO C – PARECER DA ESPECIALISTA EM GRUPO FOCAL



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS  
PROF.: Brunna Carvalho



### Análise do Roteiro de Grupo Focal a ser aplicado na tese de Aniele Assis

Aniele,

o seu roteiro está bem coeso com o objetivo de pesquisa, isso não temos o que questionar, você está no caminho! No entanto, como você nos deu “uma deixa” de como tratará a questão comunicativa, gostaria de fazer uma reflexão sobre essa relação transmissor-receptor. No teu estudo, você coloca o Estado como o transmissor e os gestores (e os demais atores), pelo que eu entendi, como receptores. Veja bem, dessa forma, estaremos colocando os gestores, os trabalhadores (agentes, professores, etc.) num mesmo patamar e, isso pode não acontecer. Porque chamo a atenção disso? Os gestores, aqueles que estão no cerne do processo decisório, têm um papel fundamental na transmissão das informações do programa para que ele aconteça. É como se eles pactuassem com o Ministério, responsabilizando-se pelo funcionamento do Programa. Eles têm um compromisso ou responsabilidade maior do que qualquer outros trabalhadores da cadeia. Além disso, é função deles, utilizar os diversos métodos de convencimento e adesão da equipe. Não estou, com essa “fala”, tirando o mérito dos trabalhadores da ponta, mas, estes só farão o trabalho com dedicação e adesão se os gestores os convencerem de que isso é importante. Por isso, acho que você pode pensar numa perspectiva dialética onde esses gestores, de um lado sejam receptores, mas, também transmissores, comprometidos com o que você chamou de Estado.

No questionário com os trabalhadores, fiquei com uma dúvida em relação ao preenchimento das funções e formação dos trabalhadores. É você que irá preencher? Haverá alguma associação em relação a esses dados, ou posteriormente você só dirá: participaram “x” agentes, “y” coordenadores e “x” tem formação superior e “Y” ensino médio etc.? Pergunto, pois, acredito que seja importante relacionar a função à formação. Visto que, a formação pode contribuir com o entendimento dos princípios e diretrizes do programa, assim como, poderemos identificar “de onde vem” a fala daquele trabalhador envolvido na política. Digo isso, porque considero que, determinada fala traz em seu bojo o modo de vida, a formação, e muito dos elementos que contribuíram para que o sujeito “esteja onde está”.

O questionário dos trabalhadores, também está coerente com o que se propôs. Acredito que esse roteiro seja para nortear sua intervenção, mas, chamarei a atenção sobre a linguagem utilizada com a população. Considerando que a intervenção do Programa é realizada nas

comunidades de baixa renda, em sua maioria, a linguagem utilizada poderá inibir os participantes, principalmente, no tocante às diretrizes e princípios. Daí, ao invés de utilizar termos como implementação, utilizar “como foi a chegada do programa na comunidade”, como eles “mobilizaram”, etc. Uma saída em relação aos princípios seria você apresentar os conceitos e perguntar se “aquilo” acontece nas oficinas, eventos, e nas demais atividades (ex. para falar de intergeracionalidade, perguntar se há interação entre os segmentos, como eles conversam, etc.). Acredito que isso aproximaria vocês e não descaracterizariam as perguntas.

De qualquer forma, essas são contribuições e reflexões para sua pesquisa, o que não inviabiliza a aplicação do roteiro que você estabeleceu. Sendo assim, voto favoravelmente ao instrumento apresentado.

Um abraço e sucesso na sua coleta de dados!

## **ANEXO D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

### **Termo de Consentimento Livre e Esclarecido Pesquisa: AVALIAÇÃO DO PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE NO CONVÊNIO DE RECIFE**

O Sr.(a) está sendo convidado(a) a participar do projeto de pesquisa **AVALIAÇÃO DO PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE NO CONVÊNIO DE RECIFE**, da doutoranda Aniele Fernanda Silva de Assis, coordenado pelos pesquisadores responsáveis Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva e Prof. Dr. Hélder Ferreira Isayama, todos vinculados à Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer da Universidade Federal de Minas Gerais.

A pesquisa tem por objetivo: analisar e avaliar se os objetivos e as diretrizes norteadoras do Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) têm sido materializados no convênio de Recife. Bem como perceber os impactos que o Programa promove na vida dos participantes, a relação da política local e federal tendo em vista a possibilidade de continuidade do PELC em uma perspectiva municipal, e os limites e as potencialidades que os agentes sociais e gestores locais identificam para efetivação dos objetivos e princípios do Programa.

O estudo justifica-se pelo fato de ser no Nordeste a maior concentração de convênios aprovados com base no último edital de 2013 do Programa Esporte e Lazer da Cidade; ou seja, das 789 propostas classificadas no Nordeste, concentram-se 363 destas. Também acreditamos que esta investigação poderá contribuir no avanço dos debates sobre avaliação de políticas públicas no âmbito do esporte e lazer, além de possibilitar reflexões para estudos futuros em avaliação de políticas sociais mediante concepção formativa do termo, contribuindo, assim, para o desenvolvimento de uma política de Estado no setor.

Assim, esclarecemos que podemos prever os riscos de exposição e conseqüente desconforto do voluntário resultantes do processo de entrevista e grupo focal. Dessa forma os entrevistados devem ficar à vontade para participar da pesquisa. Asseguramos total liberdade aos voluntários, que poderão recusar a participar ou mesmo retirar seu consentimento sem nenhum tipo de ônus para ambas as partes envolvidas (pesquisado e pesquisadores) em qualquer momento.

Para a coleta de dados, utilizaremos entrevistas semiestruturadas com os gestores municipais de esporte e lazer da cidade do Recife e ainda de grupos focais com os agentes sociais, coordenadores e participantes do PELC. Tanto as entrevistas quanto os grupos focais, serão gravados, transcritos e analisados para fins do estudo como fonte de informações. As gravações serão arquivadas por aproximadamente dois anos sob a responsabilidade da pesquisadora. As reuniões dos grupos focais e as entrevistas serão realizadas pessoalmente pela doutoranda pesquisadora que irá ao encontro dos entrevistados (gestores, agentes, coordenadores e população), no local que indicarem para a realização da entrevista. Os grupos focais ocorrerão em duas reuniões com duração prevista de uma a duas horas de diálogo e debate, e a entrevista será realizada de trinta a quarenta minutos.

Comprometemo-nos em garantir o anonimato e o sigilo absoluto no tratamento das informações, que só serão disponibilizadas para os envolvidos na pesquisa. Os entrevistados serão identificados apenas por um número ou nome fictício e sua identidade não será revelada publicamente. A coleta de dados se iniciará após a aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Minas Gerais. Esclarecemos que todas as despesas relacionadas com este estudo serão de responsabilidade da pesquisadora, e não haverá nenhuma forma de remuneração financeira aos voluntários. Assumimos o

dever de tornar público o resultado desta pesquisa e reiteramos nossa disponibilidade na prestação de esclarecimentos, em qualquer etapa do estudo.

Disponibilizamos-nos, pelo endereço Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional, Pólis – Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas de Esporte e Lazer e Oricolé – Laboratório de Pesquisa sobre Formação e Atuação Profissional em Lazer, Av. Presidente Carlos Luz, 4664/Câmpus UFMG, Pampulha, Belo Horizonte, MG, telefone (31) 3409-2337, e divulgamos os dados do Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG (COEP) para esclarecimentos estritamente relacionados com as dúvidas de ordem ética: Av. Antônio Carlos, 6627 - Unidade Administrativa II, 2.º Andar, sala 2005 - telefone (31) 3409-4592. Endereços eletrônicos: Aniele Assis: [anieleassis@yahoo.com.br](mailto:anieleassis@yahoo.com.br), Luciano Pereira da Silva: [lpereira45@hotmail.com](mailto:lpereira45@hotmail.com) e Helder Ferreira Isayama: [helderisayama@yahoo.com.br](mailto:helderisayama@yahoo.com.br)

\_\_\_\_\_  
Rubrica Pesquisadora

\_\_\_\_\_  
Rubrica Gestor/Agente Social/População

O Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE) segue em duas vias, sendo uma cópia para o entrevistado voluntário e uma cópia para pesquisadora.

Esclarecemos, também, que não haverá nenhuma publicação de imagem dos participantes das atividades nem dos entrevistados envolvidos na pesquisa.

**Desse modo, se você entendeu a proposta da pesquisa e concorda em ser voluntário(a) favor assinar o protocolo abaixo dando o seu consentimento formal.**

**Desde já, agradecemos a sua compreensão e voluntariedade.**

Responsáveis pela pesquisa

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva  
Assis

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Hélder Ferreira Isayama

\_\_\_\_\_  
Profa. Ms Aniele

Professor Orientador da Pesquisa

Professor Coorientador da Pesquisa

Aluna do Doutorado

**Eu, \_\_\_\_\_, RG n.º \_\_\_\_\_ declaro ter sido informado(a) e concordo em participar, como voluntário, do projeto de pesquisa acima descrito.**

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2016.

\_\_\_\_\_  
**Assinatura do gestor/agente social/população atendida**

## ANEXO E – INSTRUMENTOS PEDAGÓGICOS PELC – RECIFE

### Planejamento Mensal – Agentes Sociais



SECRETARIA DE ESPORTES



### GINÁSIO DE ESPORTES GERALDO MAGALHÃES

### PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE – PELC CONVÊNIO 797542/2013

### PLANEJAMENTO MENSAL – AGENTE SOCIAL

<b>RPA</b>	RPA1 ( ) RPA2 ( ) RPA3 ( ) RPA4 ( ) RPA5 ( ) RPA6 ( )
<b>NÚCLEO/ SUBNÚCLEO</b>	
<b>COORDENADOR DE NÚCLEO</b>	
<b>AGENTE SOCIAL</b>	
<b>ATIVIDADE</b>	

<b>MÊS/ANO</b>	
<b>TURNO</b>	MANHÃ ( ) TARDE ( ) NOITE ( )
<b>TURMA</b>	
<b>DIAS/HORÁRIO</b>	
<b>SEGMENTO</b>	Crianças até 14 anos ( ) Jovens de 15 a 24 anos ( ) Adultos de 25 a 59 anos ( ) Idosos acima de 60 anos ( ) Pessoas com deficiência ( )

<b>OBJETIVO</b>
<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b>

<b>CONTEÚDO</b>
-----------------

<b>METODOLOGIA</b>	
<b>RECURSOS MATERIAIS</b>	
<b>AVALIAÇÃO</b>	
<b>CRONOGRAMA DE AÇÕES DESENVOLVIDAS</b>	
<b>ATIVIDADE</b>	<b>DATA</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS</b>	

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Agente Social  
núcleo

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
/ /

Data do Recebimento

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Coordenador de

## Planejamento Trimestral – Coordenadores de Núcleo



Ministério do  
Esporte



**RECIFE**  
PREFEITURA DA CIDADE

SECRETARIA DE ESPORTES



### GINÁSIO DE ESPORTES GERALDO MAGALHÃES

PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE – PELC CONVÊNIO 797542/2013

### PLANEJAMENTO TRIMESTRAL – COORDENADOR DE NÚCLEO

<b>RPA</b>	RPA1 ( ) RPA2 ( ) RPA3 ( ) RPA4 ( ) RPA5 ( ) RPA6 ( )
<b>NÚCLEO/ SUBNÚCLEO</b>	
<b>MÊS/ANO</b>	
<b>COORDENADOR DE NÚCLEO</b>	

#### APRESENTAÇÃO

--

#### OBJETIVO GERAL

--

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

--

#### METODOLOGIA

--



<b>CRONOGRAMA DE AÇÃO DO SEMESTRE</b>													
N.º	AÇÃO	JAN.	FEV.	MAR.									
<b>AVALIAÇÃO</b>													
<b>RECURSOS NECESSÁRIOS</b>													
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS</b>													

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Coordenador de núcleo

\_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Data do Recebimento



SECRETARIA DE ESPORTES



## GINÁSIO DE ESPORTES GERALDO MAGALHÃES

PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE – PELC CONVÊNIO 797542/2013

### RELATÓRIO MENSAL – AGENTE SOCIAL

<b>RPA</b>	RPA1 ( ) RPA2 ( ) RPA3 ( ) RPA4 ( ) RPA5 ( ) RPA6 ( )	<b>MÊS/ANO</b>	
<b>NÚCLEO/ SUBNÚCLEO</b>		<b>TURMA</b>	
<b>COORDENADOR DE NÚCLEO</b>		<b>TURNO</b>	MANHÃ ( ) TARDE ( ) NOITE ( )
<b>AGENTE SOCIAL</b>		<b>DIAS/HORÁRIO</b>	
<b>ATIVIDADE</b>			

#### DESCRIÇÃO DA AÇÃO

--

#### POTENCIALIDADES

--

<b>DIFICULDADES</b>
<b>AVALIAÇÃO</b>

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Agente Social  
núcleo

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Coordenador de

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
Data do Recebimento



