



DOI 10.20396/conex.v15i2.8647453

Artigo Original

## *O esporte na agenda governamental das políticas públicas para pessoas com deficiência*

Heloísa Pereira Pancotto<sup>1</sup>

### RESUMO

O esporte se apresenta como um dos requisitos indispensáveis para que a pessoa com deficiência possa atingir a dimensão total da inclusão social. Neste contexto surge o seguinte questionamento: As políticas públicas para pessoas com deficiência, no Brasil, consideram o esporte como um meio para a inclusão social? O estudo teve como objetivo descrever a evolução da Agenda Governamental das Políticas Públicas para pessoas com deficiência na questão do esporte com a inclusão social em plano nacional. A pesquisa foi de carácter qualitativo e utilizou-se o método da análise documental. Como resultado principal, tem-se que nos Planos Plurianuais a discussão sobre a inclusão social de pessoas com deficiência, começa a ter uma maior visibilidade a partir de 2004, com enfoque no cidadão e nos direitos humanos. Porém a relação esporte, inclusão social e as pessoas com deficiência, são tratados como temas específicos e não dentro de um todo, tanto nos planos plurianuais, quanto nas políticas públicas. Ao longo da história a pessoa com deficiência vem ganhando espaço na sociedade e conseqüentemente sendo mais discutida dentro da Agenda Governamental, porém, na prática, os investimentos e ações com relação ao esporte não se tornam, em grande dimensão, um meio para a inclusão de pessoas com deficiência.

**Palavras-Chave:** Pessoas com deficiência. Esporte. Agenda governamental.

---

<sup>1</sup> Universidade Estadual de Campinas.

Recebido em: 31 de out. 2016

Aprovado em: 13 de março 2016

Contato: heloisapp@terra.com.br

## *Sport in the government agenda in public policies for people with disabilities*

### ABSTRACT

Sport is one of the indispensable requirements for disabled people to reach the full dimension of social inclusion. In this context, the following question arises: Do public policies for people with disabilities in Brazil consider sport as a means for social inclusion? The purpose of this study was to describe the evolution of the Public Agenda for Public Policies for people with disabilities in the issue of sport with social inclusion at the national level. The research was qualitative and the method of documentary analysis was used. As a main result, in the Pluriannual Plans the discussion on the social inclusion of people with disabilities begins to be more visible from 2004, focusing on the citizen and human rights. However, the relationship sports, social inclusion and people with disabilities are treated as specific themes and not within a whole, both in the multiannual plans and in public policies. Throughout history, people with disabilities have been gaining space in society and consequently being more discussed within the Government Agenda, but in practice, investments and actions in relation to sports do not become, in large measure, a means for the inclusion of disabled people

**Keywords:** People with disabilities. Sport; Agenda government.

## *Deportes en la agenda de gobierno en políticas públicas para personas con discapacidad*

### RESUMEN

El deporte se presenta como uno de los requisitos indispensables para la persona con discapacidad puede alcanzar toda la extensión de la inclusión social. En este contexto surge la siguiente pregunta: Políticas públicas para las personas con discapacidad en Brasil, considerar el deporte como un medio para la inclusión social? El objetivo del estudio fue describir la evolución de Gobierno Agenda de Políticas Públicas para las personas con discapacidad en el tema del deporte para la inclusión social a nivel nacional. La investigación fue de carácter cualitativo y se utilizó el método de análisis de documentos. El principal resultado, tenemos que la Plurianual Planes de la discusión sobre la inclusión social de las personas con discapacidad, llegar a tener un perfil más alto desde 2004, centrado en el ciudadano y los derechos humanos. Pero la relación del deporte, la inclusión social y las personas con discapacidad son tratados como sujetos específicos y no en su conjunto, tanto en los planes plurianuales, como política pública. A lo largo de la historia de la persona con discapacidad ha ido ganando terreno en la sociedad y por lo tanto ser más discutido dentro de la agenda del Gobierno, pero en la práctica, las inversiones y acciones

relacionadas con el deporte no se convierta en un gran escala, un medio para la inclusión de personas con deficiencia.

**Palabras Clave:** Las personas con discapacidad. Deporte. Gobierno agenda.

## INTRODUÇÃO

O conceito de esporte sofreu modificações ao longo dos anos em todo o mundo desde sua origem no século XVIII. Sua relevância é evidenciada não só como atividade de lazer ou de competição, mas também por sua importância econômica e como possibilidade para a inclusão social. Esse entendimento requer a participação permanente do Estado (ALVES; PIEARANTI, 2007)

Para o entendimento do conceito contemporâneo de esporte em todas as suas dimensões, faz-se necessário analisar dados históricos relacionados à origem desse fenômeno que ao longo dos séculos vem-se modificando e sobrepondo suas características (TUBINO, 2010). Em uma perspectiva histórica tradicional, o esporte pode ser dividido em: Esporte Antigo, Esporte Moderno e Esporte Contemporâneo. Sendo que, da Antiguidade até a primeira metade do século XIX, ocorreu o Esporte Antigo, onde predominavam as atividades relacionadas à sobrevivência do homem, como a caça, corrida e preparação para a guerra, utilizando a luta e esgrima. O Esporte Moderno, concebido depois de 1820 pelo inglês Thomas Arnold, começou a institucionalizar as práticas esportivas existentes, codificando-as por meio de regras e entidades. No final da década de 1980, a partir da aceitação do direito de todos ao esporte, tem início o Esporte Contemporâneo, para o qual a Carta Internacional de Educação Física e Esporte foi o grande marco (TUBINO; GARRIDO; TUBINO, 2006).

Pode-se dizer que o esporte contemporâneo é herdeiro do esporte moderno com respeito a sua identidade como campo social, por outro lado, tenta ser autêntico quanto às suas formas de manifestação e a seus signos, símbolos e objetivos. Essa institucionalização de sentidos diferentes de práticas esportivas que transcendem a hegemonia do alto rendimento, apresentando como alternativas, práticas ligadas à ideia de promoção da saúde, valores educacionais e inclusão social é uma das suas características mais importantes (MARQUES; GUITIERREZ; ALMEIDA, 2008).

Associadas à tendência de expansão do esporte contemporâneo, observam-se duas ações: a tentativa de massificação e a de democratização do esporte. A questão da democratização deve ser compreendida em sua ambiguidade, visto que a massificação não implica necessariamente sua democratização. Com a massificação, o esporte é oferecido às pessoas mais como espetáculo para consumo. Entretanto, a democratização surge a partir da preocupação em disponibilizar, a prática esportiva, para a maior quantidade de pessoas possível, seja por meio de políticas públicas, seja por ações privadas (MARQUES; GUITIERREZ; ALMEIDA, 2008).

Assim como o conceito de esporte mudou com o tempo, a visão da sociedade com relação às pessoas com deficiência também mudou. Historicamente, as pessoas com deficiência têm vivido excluídas socialmente, com reflexos na sua condição de pessoas e na sua saúde física e mental. Na Antiguidade, a pessoa com deficiência inexistia enquanto membro da sociedade, pois as crianças que nasciam com alguma anormalidade detectável eram abandonadas ao relento até a morte (TUBINO 2010). Passando para a Idade Média, com a influência social da igreja e do Cristianismo as pessoas com deficiência passaram a ser vistas como seres que também têm alma, não podendo mais ser abandonadas, nem mortas, como anteriormente. Assim, a igreja e a família ficaram responsáveis pelos seus cuidados, porém membros da sociedade ainda persistiam no trato com intolerância e punição. Chegando à Idade Moderna, houve uma melhora no tratamento das pessoas com deficiência, muito em razão da criação dos hospitais, dos avanços da medicina, e o surgimento de instrumentos que facilitaram a vida dessas pessoas. É nesse período que a sociedade passa a ter o entendimento de que esses indivíduos precisam de cuidados especiais (SHITSUKA; ALECANDRUX; GOUVEA, 2008). É a partir de diversas tentativas de mudança, com relação à visão que a sociedade tem da pessoa com deficiência, que entra a discussão da inclusão social.

Para tratar a questão da inclusão social das pessoas com deficiência, é necessário compreender o conceito utilizado pela literatura. Para Neri (2003), a necessidade de inclusão social é um sinal da presença de excluídos, ou seja, pessoas que não possuem acesso aos direitos, que pertencem a todos - educação, saúde, transporte, trabalho, cultura, lazer e esporte. Apesar da existência de leis que os garantam, excluem-se pessoas consideradas diferentes, a partir de ações sociais que impedem o seu exercício (NERI, 2003). Já Sasaki (2005) define que a inclusão consiste em adequar os sistemas sociais gerais da sociedade, de tal modo que sejam eliminados os fatores que excluam as pessoas do seu seio e mantenham afastadas aquelas que foram excluídas. A eliminação de tais fatores deve ser um processo contínuo e concomitante com o esforço que a sociedade deve empreender no sentido de acolher todas as pessoas, independentemente de suas diferenças individuais e da sua origem. Para tanto, para incluir todas as pessoas, a sociedade deve ser modificada a partir do entendimento de que ela é que precisa ser capaz de atender às necessidades de seus membros (SASSAKI, 2005).

Quando se trata desta questão, cabe ressaltar que existem dois termos que precisam ser diferenciados em relação às pessoas com deficiência, são estes a inclusão e a integração. Uma pessoa pertencente a um grupo historicamente excluído pode ser integrada socialmente, mas não necessariamente incluída. O processo de inclusão é bem mais complexo do que o processo de integração. A inclusão depende da aceitação social, a qual exige mudança no pensar da sociedade, enquanto a integração depende de apenas da imposição através de leis e normas. A melhor forma de incluir é através de políticas sociais, principalmente voltadas para

a educação, a qual fornece o embasamento para a formação de indivíduos que respeitem e convivam com a diversidade que lhe cerca (TEIXEIRA, 2010).

O papel dos governantes no processo de inclusão, manutenção social e qualidade de vida das pessoas com deficiência é inquestionável. No Brasil, assim como em outros países, o crescimento demográfico e os avanços na medicina possibilitam o aumento na expectativa de vida dos diversos grupos populacionais, isto não é diferente para as pessoas com deficiência. Além disso, cabe apontar que mesmo com estas conquistas da medicina, o número de pessoas com deficiência tem aumentado em nosso país, também, pelas condições precárias de assistência, o aumento da violência e insegurança, entre muitas outras questões, que afligem nos dias atuais à população em geral e as pessoas mais vulneráveis em particular. Mesmo que na constituição federal garanta às pessoas com deficiência direito a saúde, educação e atendimento especializado de acordo com suas condições, na maioria das vezes ficam distantes das reais necessidades desta parcela da população (BRASIL, 1998).

Com relação ao atendimento especializado e a inclusão social, entra a questão do esporte para esse público. O esporte se apresenta como um dos meios indispensáveis para que o indivíduo possa atingir a dimensão total de inclusão social. Isso pode ser comprovado por ser um instrumento simples, acessível e eficiente que muito contribui para que a pessoa pertença ou tome parte do seu lugar na sociedade (ZUCHETTO; CASTRO, 2002). Seus benefícios incluem o desenvolvimento físico, relacionado com alterações orgânicas (aspectos metabólicos, cardiorrespiratórios e músculo-ostearticulares) e o desenvolvimento psicológico, como aumento do bom humor, redução do estresse e autoconceito mais positivo. Além desses benefícios, o esporte também está relacionado com o desenvolvimento das qualidades sociais, como a empatia pelas pessoas e o aumento de redes de relacionamento dentro de diferentes grupos sociais (ZUCHETTO; CASTRO, 2002).

A partir do processo histórico, das condições, com relação a decretos, leis e acessibilidade que as pessoas com deficiência têm-se deparado e os movimentos na luta por uma vida mais digna e inclusiva, a qual busca a inserção destas pessoas em todos os âmbitos da sociedade, espera-se encontrar nas políticas públicas direcionadas para estas pessoas que, o esporte seja considerado como um meio para a inclusão social. Assim, o presente artigo teve como objetivo descrever a evolução da Agenda Governamental das Políticas Públicas para pessoas com deficiência na questão do esporte com a inclusão social em plano nacional.

## METODOLOGIA

O estudo tem caráter qualitativo e foi utilizado o método da análise documental, com base na conceptualização de Bardin (2004). O método qualitativo permite compreender a lógica interna de grupos, instituições e indivíduos em relação a valores pessoais, relações entre diferentes indivíduos, entre as próprias instituições e a sociedade, assim como nos processos históricos, sociais e de implantação de políticas públicas (MINAYO, 2008).

A coleta de documentos foi realizada a partir do levantamento e organização dos materiais disponíveis nos sites do Ministério do Esporte, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Ministério da Cultura, na Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência e através dos Planos Plurianuais de 2000 a 2015. Foram analisados os Planos Plurianuais a partir do PPA 2000 a 2003, pelo fato da criação do Plano Nacional de Esporte e Lazer e de um Ministério específico para o Esporte no ano de 2003.

A seleção das políticas públicas e dos documentos foi realizada a partir de três critérios de escolha, o primeiro, de serem Políticas Públicas e documentos brasileiros para pessoas com deficiência, que envolvessem o tema do esporte e da inclusão social; o segundo, a disponibilidade de acesso nos sites dos Ministérios, com relação à descrição completa da Política Pública; e o terceiro critério, que tratassem o esporte como um meio para a inclusão social das pessoas com deficiência, fazendo parte de uma das dimensões do esporte, o educativo, o de participação e o recreativo.

Dentre os documentos selecionados, estão: a Política Nacional de Esporte e Lazer; as três Conferências Nacionais dos Direitos das Pessoas com Deficiência; os Programas Temáticos: “Esporte e Grandes Eventos Esportivos” e “Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência”, que fazem parte da dimensão temática do Plano Plurianual de 2012-2015; as Agendas Transversais; o Plano Rio 2016 e o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência: Viver sem Limites. Encontrou-se também, os programas, “O Esporte e Lazer da Cidade”, e o “Programa Segundo Tempo”, que envolvem o tema da pessoa com deficiência, o esporte e a inclusão social. Documentos escritos no período entre os anos de 2000 à 2015.

O procedimento metodológico utilizado para a análise documental foi à análise de conteúdo. Tomou-se como base a conceituação de Bardin (2004), bem como as etapas das técnicas explicitadas por este autor. Tal opção se deve ao fato do autor ser o mais citado no Brasil em pesquisas que adotam a análise documental.

O método de análise de conteúdo referindo-se a sua organização, a sistematização dos dados divide-se em três fases: pré-análise, exploração e tratamento dos dados (BARDIN, 2004). No Quadro 1, apresenta-se para efeitos didáticos a estrutura escolhida para a análise dos documentos selecionados.

Quadro 1 – Estrutura de método de análise de conteúdo

ETAPAS	BARDIN (2004)	AÇÃO
<b>PRÉ- ANÁLISE</b>	Leitura flutuante para primeiro contato com os documentos e organização do material.	Na pré-análise foi feita a leitura dos Planos Plurianuais de 2000 a 2015. E de documentos que fazem referência ao esporte, à pessoa com deficiência e à inclusão social, dentro dos sites dos Ministérios da Educação, Saúde, Esporte, Cultura e na Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência incluindo Decretos e Leis incluindo Decretos e leis Federais Federais e Estaduais.
<b>EXPLORAÇÃO</b>	Análise profunda dos documentos tendo por base o problema de estudo e referencial teórico.	Foi realizada uma análise profunda dos Planos Plurianuais, tendo por base a questão do esporte, da pessoa com deficiência e a inclusão social. Levando em consideração o referencial teórico e o contexto histórico.
<b>TRATAMENTO</b>	Tendo por base a análise documental, esforços de inferência e interpretação estabelecem relações entre o objeto de análise e seu contexto.	Foi estabelecida uma relação entre os planos plurianuais, o esporte, as pessoas com deficiência, a inclusão social e o contexto histórico da época.

Fonte: Adaptado de BARDIN, 2004.

Foi primordial em todas as etapas da análise avaliar o contexto histórico no qual foi produzido o documento, o universo sócio-político e para quem foi destinado.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Em 1966, o Conselho da Europa elaborou um documento intitulado: Carta Europeia do “Esporte para Todos” que explicita a interseção das práticas esportivas institucionalizadas, populares e do meio escolar. Já em 1968 foi divulgado o Manifesto da Educação Física, elaborado pela Federação Internacional de Educação Física (FIEP), que aprofundou as questões da educação física e reconheceu as relações entre educação e esporte. Mais tarde, em 1978, o documento da UNESCO Carta Internacional da Educação Física e do Esporte, reforçou o direito de todos à prática da educação física e do esporte, reafirmou sua importância como elemento da educação permanente e referendou o esporte às nações. As ações consequentes desses documentos interferiram nas responsabilidades sociais do Estado diante do esporte, tornando-o um fenômeno social importante no final do século XX (TUBINO, 1987; TUBINO, 1992).

Esses documentos para são responsáveis pela atual abrangência do conceito de esporte, valorizando-o também no sentido de participação e considerando todas as formas de movimento físico, como possíveis de serem aceitas como atividades esportivas. Através desse prisma de ampla participação, ou seja, do pressuposto do direito de todos à prática esportiva e do favorecimento ao bem-estar, estabeleceu-se um novo fio condutor para o estatuto e a caracterização do fenômeno esportivo, fazendo predominar assim suas novas características. Essa revisão/revolução conceitual do esporte levou-o a um maior oferecimento de aspectos sociais relevantes (TUBINO, 1987).

As abrangências do conceito de esporte podem ser divididas em três dimensões: o esporte de rendimento ou esporte-espetáculo, o esporte-participação ou participativo ou de massa e o esporte-educação ou educativo. A primeira dimensão como sendo esporte formal e as outras duas como esportes não formais, afirmando que, apesar de se tratarem de movimentos heterogêneos e multiculturalizados, na essência de suas origens se identificam. O esporte de alto nível tornou-se mais claramente como um "trabalho do que jogo" (PENAFORT, 2001).

Na dimensão do esporte de rendimento, que é regido por regras universalmente pré-estabelecidas e que estão vinculadas às federações e confederações nacionais ou internacionais, busca a alta performance. Darido e Rangel (2008, p. 181) fazem referência a essa dimensão do esporte expondo que o mesmo apresenta uma tendência a ser praticado pelos talentos esportivos (DARIDO; RANGEL, 2008). O esporte-educação, por sua parte, “evita a seletividade, a segregação social e a hiper-competitividade, com vistas a uma sociedade livremente organizada, cooperativa e solidária” (TUBINO, 2001). O professor ao trabalhar com o esporte-educação deve proporcionar aos alunos uma vivência em diferentes modalidades e levá-los a refletir de forma crítica sobre o assunto (TUBINO, 2001). Já o esporte-participação tem como propósito o prazer lúdico, procurando garantir o bem estar social dos praticantes, buscando a descontração, a diversão, o desenvolvimento pessoal e as relações entre pessoas (FARAH, 2001). Fica evidente nesta dimensão do esporte a preocupação com o prazer, a diversão, a integração social entre pessoas, a inclusão, a não competitividade, sendo um espaço de práticas onde todas as pessoas podem praticar e sentir-se bem. Por tudo isso, é que podemos perceber que essa dimensão juntamente com o esporte-educação, podem estar inter-relacionadas com os caminhos democráticos em relação à prática esportiva e a utilização do esporte como meio para a inclusão social.

É cada vez maior a interdependência entre Sociedade, Esporte e Estado, pois o esporte é um bem comum da população e a educação física como um meio de formação do homem e de desenvolvimento integral da personalidade humana. Vai

ainda mais além, afirmando que ambos devem ser minimamente oferecidos pelo Estado (TUBINO, 1987).

As mudanças no Estado brasileiro, que vêm se processando, tiveram como referência uma agenda de reforma, construídas com a participação de diversos grupos da sociedade. Na evolução dessa agenda, podem ser identificados dois momentos principais. Em um primeiro momento, enfatizou-se a democratização dos processos decisórios e dos resultados das políticas públicas, reivindicando-se a ampliação do leque de atores envolvidos nas decisões e, ao mesmo tempo, a inclusão de novos segmentos da população brasileira entre os beneficiários das políticas públicas. As propostas priorizadas foram à descentralização e a participação da sociedade civil na formulação e na implementação das políticas públicas (FARAH, 2001).

Participaram dessa agenda movimentos sociais constituídos desde os anos 70, em torno da luta pela democratização do regime e de reivindicações ligadas ao acesso a serviços públicos e à melhoria da qualidade de vida, especialmente nos centros urbanos. Esses movimentos de caráter urbano eram bem definidos em seus objetivos, em sua estratégia de ação e conteúdo reivindicatório, as ações dos movimentos sociais circunscreveram passeatas, reuniões, encontros municipais, estaduais e nacionais, fóruns, seminários, participação ativa na Constituinte, publicação de artigos e livros, inserção na mídia, na forma de entrevistas e debates. Quanto ao conteúdo reivindicatório, o movimento julgou necessário atuar em prol das garantias constitucionais/legais e também apostar na mudança dos valores sociais relacionados à percepção da deficiência e da pessoa com deficiência. Na luta pela garantia dos direitos sociais, comuns a todos os cidadãos –como saúde, educação, trabalho, lazer, o movimento social da pessoa com deficiência trouxe à sociedade a oportunidade de tomar consciência e lidar com importantes aspectos do convívio social (Secretaria de Estado dos Direitos das Pessoas com Deficiência, Memorial da Inclusão). Nesse processo reivindicatório, aconteceram no ano de 1980 alguns eventos marcantes como o Primeiro Encontro Nacional de pessoas deficientes, em Brasília (SÃO PAULO, [2009?]).

Desde então, contamos com a mobilização internacional de atenção e programas específicos às pessoas com deficiência. Apesar dos esforços, as situações geradoras de deficiências pouco diminuíram. O ano de 1981 foi declarado como o *Ano Internacional das Pessoas Deficientes*. O objetivo do Ano Internacional foi conclamar todos os países, seus governantes, a sociedade e as próprias pessoas com deficiência, à tomar consciência e providências para garantir a prevenção da deficiência, o desenvolvimento das habilidades, a reabilitação, a acessibilidade, a igualdade de condições, a participação plena e a mudança de valores sociais, preconceitos e atitudes discriminatórias (Secretaria de Estado dos

Direitos das Pessoas com Deficiência, Memorial da Inclusão) (SÃO PAULO, [2009?])

O tema das políticas públicas de inclusão social ganhou ênfase na agenda pública brasileira desde a segunda metade dos anos 1990. Analisam igualmente, a forte conexão entre os temas da inclusão/exclusão social e as reformas do Estado, que passaram a incentivar a participação da sociedade civil nas tomadas de decisão e nas políticas públicas (AMARAL JÚNIOR; BURITY, 2006). No início do século XX, ocorreram as primeiras conferências, os primeiros congressos e os primeiros censos sobre pessoas com deficiência, então denominadas “deficientes”, assim como maior ênfase e desenvolvimento nos serviços de reabilitação. A mobilização das pessoas com deficiência no Brasil e no mundo continuou na busca pela defesa dos Direitos Humanos, através de inúmeras Cartas e Declarações, inclusive em níveis internacionais.

### **Agenda governamental**

O ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação e seleção das opções, implementação e avaliação das políticas (TEIXEIRA, 2010). É relevante para este artigo entender como o esporte é tratado dentro da agenda governamental das políticas públicas para pessoas com deficiência, pois, a partir de tal conhecimento, torna-se possível identificar de que forma a questão da inclusão social e do esporte se relacionam.

Para Kingdon (1995), a agenda governamental é definida como o conjunto de assuntos sobre os quais o governo e pessoas ligadas a ele concentram sua atenção num determinado momento. Capella (2005) oferece sua contribuição ao defender que uma questão passa a fazer parte da agenda governamental quando desperta a atenção e o interesse dos formuladores de políticas.

O Estado que temos hoje é produto da sobreposição das numerosas agendas que foram sendo construídas, negociadas, modificadas ou mesmo descartadas ao longo da história (SANFINS; DIAS, 2012).

Para analisamos a questão do esporte dentro da agenda governamental das políticas públicas para pessoas com deficiência, se faz necessário entender os planos plurianuais brasileiros e as agendas transversais. O Plano Plurianual (PPA), no Brasil, previsto no artigo 165 da Constituição Federal e regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998 é um plano de médio prazo, que estabelece as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Governo Federal, Estadual ou Municipal.

No Governo Federal, a coordenação da elaboração e gestão do Plano Plurianual é de responsabilidade da Secretaria de Planejamento e ao longo de um período de quatro anos (BRASIL, 1998). Investimentos Estratégicos (SPI), órgão específico singular pertencente à estrutura do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP). Assim, as decisões metodológicas, técnicas e políticas acerca dos Planos Plurianuais estão intrinsecamente ligadas ao espaço político-institucional que o MP em geral, e a SPI em especial, ocupam ao longo do processo.

Os Planos são considerados a partir do PPA 2000-2003, quando o Governo Federal promoveu uma grande reformulação no planejamento governamental e adotou como modelo para toda a administração o programa como unidade de gestão, que promovia a integração entre plano, orçamento e gestão com o objetivo de organizar toda a ação de governo com foco em resultados (GARCIA, 2000). Em linhas gerais, essa metodologia vigorou até o PPA 2008-2011.

Por meio do PPA 2012-2015, o Governo Federal decidiu romper com o modelo de integração entre plano, orçamento e gestão adotado no PPA 2000-2003 e vigente até o PPA 2008-2011, com o objetivo declarado de proporcionar um caráter mais estratégico ao Plano Plurianual. As mudanças na estrutura e na gestão do plano foram promovidas sob a justificativa de que o instrumento havia sido incorporado à lógica orçamentária, sendo incapaz de orientar decisões estratégicas e comunicar de forma efetiva as políticas públicas desenvolvidas.

### **Planos Plurianuais de 2000 a 2015**

O tema da inclusão social, visando às pessoas com deficiência vem ganhando espaço a cada plano plurianual, sendo mais discutido no plano de 2012-2015, isso pode ser justificado pelo fato da discussão sobre inclusão social para pessoas com deficiência, no Brasil, ser recente, levando em conta o contexto histórico.

Dentro dos desafios, propostos nos planos de 2000 a 2015, o de 2004 a 2007 tem foco na acessibilidade para a pessoa com deficiência: “Promoção da acessibilidade aos portadores de necessidades especiais”. Já o plano de 2012 a 2015, fala da inclusão no geral: “A preservação do padrão de desenvolvimento baseado no crescimento sustentado com inclusão social [...] (BRASIL, 2004). Com relação aos objetivos e estratégias propostas pelos governos durante esse período, a inclusão social, não especificando necessariamente a pessoa com deficiência, é citada nos últimos três planos, os de 2004 a 2015. Segue abaixo o Quadro 2 com a descrição dos planos plurianuais

Quadro 2 – Descrição dos Planos Plurianuais dos últimos 15 anos no Brasil

DOCUMENTOS	DOCUMENTOS	DESAFIOS	ESTRATEGIAS
PPA 2000-2003	Promover gestão empreendedora de recursos para o desenvolvimento sustentável do país.	A articulação de gestores de diversos órgãos e ministérios para atingir os objetivos dos programas multi-setoriais. Com foco no cidadão.	Com o Programa “Avança Brasil”: atuação do Governo Federal em direção à produção de bens e serviços para a população. Estimulando iniciativas inovadoras e desestimulando o desperdício. -Lei Orçamentária anual. -Produção de Bens e Serviços para a população
PPA 2004-2007	Fortalecer a democracia e a cidadania, reduzir a vulnerabilidade externa, promover a <b>inclusão social</b> e a elevação da produtividade.	Erradicação do trabalho escravo; tráfico de seres humanos e torturas; Fortalecimento da participação do Brasil nos mecanismos internacionais de proteção aos Direitos Humanos; Promoção de políticas de ação afirmativa conferindo a prioridade em grupos socialmente vulneráveis; Combate à violência; <b>Promoção da acessibilidade aos portadores de necessidades especiais.</b>	Estratégia de desenvolvimento à longo prazo: <b>inclusão social</b> e descentralização de renda e emprego. Com o crescimento ambiental sustentável e investimentos e elevação da produtividade. Redução da vulnerabilidade externa. E valorização da identidade e da diversidade cultural. <b>Utilizando programas prioritários na área social.</b> Programas de investimento em infraestrutura e Estabilidade macroeconômica.
PPA 2008- 2011	Integrar e articular as políticas públicas para a continuidade da estratégia de desenvolvimento a longo prazo inauguradas no Plano Plurianual de 2004-2007.	Promover a <b>inclusão social</b> e redução das desigualdades; Promover o crescimento econômico ambientalmente sustentável, com geração de empregos e distribuição de renda; Propiciar o acesso da população à educação com equidade, qualidade e valorização da diversidade; Fortalecer a democracia garantindo os Direitos Sociais; Implantar uma infraestrutura eficiente e integradora no território nacional; Reduzir as desigualdades; Economia, Tecnologia e Inovação; Seguridade.	Políticas Públicas voltadas para o crescimento e a promoção da distribuição de renda; elevação na qualidade da educação; o aumento da produtividade e da competitividade; Expansão no mercado de consumo de massa; utilização de recursos naturais de forma sustentável; melhoria na infraestrutura; redução das desigualdades e fortalecimento da democracia.
	Defender a democracia, os direitos humanos, a paz, a liberdade e o desenvolvimento.	Continuidade ao padrão de desenvolvimento vigente e aprofundar os processos de melhoria da distribuição de renda e da riqueza bem como da redução da pobreza; <b>Desenvolvimento baseado no crescimento sustentado na inclusão social;</b> Crescimento e estabilidade macroeconômica; ampliação das fontes de financiamentos a longo prazo; aperfeiçoamento do sistema tributário; redução das desigualdades; Elevação do investimento; <b>melhorar a infraestrutura.</b>	Utilizar todas as potencialidades (industrial, agropecuária e recursos naturais) como base para alcançar um patamar de desenvolvimento centrado no progresso técnico e na redução das desigualdades.

Fonte: Planos Plurianuais de 2000 a 2015.

Com relação ao contexto histórico, o século XX, possibilitou grandes mudanças sociais quanto à visão da sociedade com relação à pessoa com deficiência e quanto às lutas por direitos sociais. A questão da inclusão social para pessoas com deficiência teve início na área da educação. Mas nos planos plurianuais, podemos perceber, a partir dos desafios propostos acima, que a inclusão social começa a ter uma maior visibilidade no plano plurianual de 2004 a 2007, o qual tem seu enfoque no cidadão e nos direitos humanos, com destaque para a acessibilidade.

No final de 2004, o governo federal assinou o Decreto Federal nº 5.296, regulamentando as leis nº 10.048/00 e 10.098/00 e estabelecendo normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Um progresso para os movimentos sociais que defendem os direitos de pessoas com deficiência. O decreto tratou de cinco eixos principais: acessibilidade no meio físico; acessibilidade nos sistemas de transportes coletivos terrestres, aquaviários e aéreos; acessibilidade na comunicação e na informação; acesso às ajudas técnicas; e existência de um programa nacional de acessibilidade com dotação orçamentária específica (BRASIL, 2004).

Ainda nesse período, o Conselho Nacional de Direitos da Pessoa com Deficiência-CONADE, órgão responsável pelo acompanhamento das políticas referentes às pessoas com deficiência, concluiu que tem a obrigação de ouvir um número maior de representantes da sociedade civil e de órgãos públicos, federais, estaduais e municipais, que pudessem contribuir democraticamente para reformulações e adequações das políticas públicas referentes às pessoas com deficiência. Assim, ocorreu a I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, tendo como tema central “Acessibilidade: Você Também Tem Compromisso!” (BRASIL, 2006).

A regulamentação dessas leis e a I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência representou um passo decisivo para a cidadania e uma maior discussão sobre a inclusão de pessoas com deficiência, garantindo que o acesso à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, ao turismo, à cultura e ao esporte contemple a diversidade humana.

### **Plano Plurianual de 2000 a 2003**

Com relação ao Plano Plurianual de 2000 a 2003, não foi mencionada a relação entre esporte, inclusão social e pessoa com deficiência, foram citados apenas os gastos, onde 54,1% foram para área de desenvolvimento social, representando um montante de R\$ 42,3 bilhões, assim distribuídos: Assistência Social 7,80%; Cultura e Desporto 0,50%; Direitos da Cidadania 0,40%; Educação 17,50%; Organização Agrária 5,80%; Previdência Social 3,10%; Saneamento e

---

**Conexões:** Educ. Fís., Esporte e Saúde, Campinas: SP, v. 15, n. 2, p. 142-171, abr./jun. 2017. ISSN: 1980-9030

Habitação 3,80%; Saúde 42,50%; Trabalho e Emprego 18,60% (BRASIL, 2000). Os investimentos no esporte, além de serem divididos com a cultura, foram o segundo menor, ficou apenas na frente dos Direitos da Cidadania. Porém o ano de 2001 e o de 2003 foram importantes para o esporte brasileiro, pois foi no ano de 2001 o início da criação da Política Nacional do Esporte e Lazer e no de 2003 a criação do Ministério do Esporte, em contrapartida não se vê um destaque para o esporte e a pessoa com deficiência nesse plano plurianual.

A Política Nacional do Esporte e Lazer no Brasil, documento desenvolvido e elaborado pelos setores da Câmara Setorial do Esporte em 2001, e aprovado em 2004, foi o marco referencial do país para o planejamento, organização, execução e avaliação das práticas esportivas em todo o território nacional (BRASIL, 2000). Com relação às pessoas com deficiência, o documento faz referência ao esporte, não só na perspectiva do alto rendimento, mas priorizando a perspectiva social: “O Esporte, ao deixar de ser entendido unicamente na perspectiva do rendimento e passar a ser percebido também na perspectiva do social (Esporte Educacional, Esporte para Portadores de Deficiências, Esporte para a Terceira Idade, Esporte para as Pessoas Comuns), passou a intervir efetivamente na Saúde, na Educação e no Lazer das pessoas. É evidente que esta abrangência ampliada do alcance do Esporte no país, fez com que o mesmo fosse gradualmente se tornando uma prioridade do Estado” (BRASIL, 2000).

A estrutura organizacional do esporte para as pessoas com deficiência ainda enfrenta grandes dificuldades já citadas nas ações propostas pela Política Nacional de Esporte e Lazer, como por exemplo: menor ênfase por parte da mídia, com relação à transmissão de competições para pessoas com deficiência; dificuldades na mobilização/acessibilidade; falta de núcleos de iniciação esportiva; recursos públicos insuficientes. Mas, muitas das ações propostas pelo governo estão sendo investidas até hoje e tiveram resultados positivos, como é o caso das bolsas de incentivo aos atletas e profissionais de nível nacional e internacional, estímulo para a formação e capacitação de recursos humanos especializados, o aumento na participação de brasileiros nas entidades esportivas internacionais para deficientes físicos, principalmente nesses últimos anos em decorrência do Brasil ser sede das Paralimpíadas e o aumento na participação feminina nos esportes para pessoas com deficiência, em todo o território nacional.

### **Planos Plurianuais de 2004 a 2011**

A legislação avança em favor dos direitos da pessoa com deficiência nesse período e passam a priorizar ações que ofereçam condições para que esse público possa viver de maneira mais autônoma e independente. Os planos plurianuais de

2004 a 2011, com relação à inclusão social das pessoas com deficiência, focam na acessibilidade e na inserção no mercado de trabalho.

A discussão sobre o esporte como meio para a inclusão social das pessoas com deficiência, ainda que pouca é recente. Segue a baixo, o Quadro 3, com a descrição dos planos plurianuais desse período, com relação à inclusão social e à pessoa com deficiência e a relação com o esporte.

Quadro 3 - Planos Plurianuais de 2004 a 2011

PLANO PLURIANUAL	2004-2007	2008-2011
<b>AGENDA SOCIAL</b>	O foco é para os direitos e deveres da sociedade e na otimização da utilização de recursos disponíveis. As iniciativas foram voltadas para disponibilização de bens e serviços públicos de forma equitativa e com justiça social, articulação das políticas sociais, viabilização da <b>inclusão social</b> (gênero, raça, etnia, sexualidade e <b>pessoas com deficiência</b> ) e democratização ao acesso à informação.	E a agenda social está voltada para o público com maior vulnerabilidade: crianças e adolescentes; <b>pessoas com deficiência</b> ; quilombos; mulheres e índios. As iniciativas foram voltadas para a acessibilidade na habilitação de interesse social, no transporte, nas escolas, no mercado de trabalho, no SUS e na educação inclusiva
<b>PESSOAS COM DEFICIÊNCIA</b>	Destaque para os programas: Proteção social à pessoa portadora de deficiência; <b>Esporte e Lazer na cidade; Esportes de criação nacional e de identidade cultural.</b>	O objetivo é incluir as pessoas com deficiência em vários campos da vida social. Destacando os programas: Programa nacional de acessibilidade e o Programa de promoção e defesa dos direitos da pessoa com deficiência.

Fonte: Planos Plurianuais de 2004 a 2011 (Ministério do Planejamento).

O Plano Plurianual 2004-2007 cita três programas de políticas públicas para pessoas com deficiência, dos quais, dois são programas esportivos. Sendo eles: “Esporte e Lazer da Cidade” e “Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural”. O Programa Esporte e Lazer da Cidade promove atividades de esporte recreativo, lazer e de criação nacional e de identidade cultural para crianças, adolescentes, jovens, idosos e pessoas com deficiência. Já o Programa Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural tem como objetivo incentivar a prática das modalidades esportivas de criação nacional e de identidade cultural, possibilitando conhecimentos e a difusão da sua história. Incentivando o lúdico, a criatividade e a liberdade (BRASIL, 2003). Esse programa não faz a relação entre o esporte e a inclusão social da pessoa com deficiência na sua descrição.

O ano de 2004 foi um marco para o esporte brasileiro, pelo fato de ter um ministério específico para o esporte e a vigência da Política Nacional de Esporte e Lazer, sendo assim, o Plano Plurianual 2004-2007 deveria ter uma maior discussão com abrangência e profundidade na questão do esporte como meio para a inclusão

social da pessoa com deficiência. E também pelo Brasil ter sido sede, em 2007, de um grande evento esportivo que envolve as pessoas com deficiência, o Parapan-Americanos.

Destaque nesse período, para a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência que retrata vários segmentos como: direitos humanos, liberdade, igualdade, acessibilidade, inclusão, educação, trabalho, saúde, esporte, lazer. A atuação da Organização das Nações Unidas em conjunto com diversos países, entre eles o Brasil, deu origem a Convenção, ratificada em 30 de março de 2007 no Brasil. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência surgiu com o objetivo de promover, proteger e assegurar os direitos das pessoas com deficiência, fato que só é possível com leis e órgãos que se articulam para levantar informações, implementar ações e monitorá-las. E em seu Artigo 30 - Participação da vida cultural e em recreação, lazer e esporte –aborda alguns tópicos que devem ser assegurados. As iniciativas compreendem ações para promover a participação das pessoas com deficiência em todos os níveis de atividades esportivas (BRASIL, 2003).

Os governos assumem o dever de assegurar o acesso destas pessoas aos locais de eventos esportivos, recreativos e turísticos, como também garantir o acesso das pessoas com deficiência aos serviços prestados por estas entidades. As pessoas com deficiência devem ter assegurada a oportunidade de organizar, desenvolver e participar de atividades específicas às deficiências nas áreas descritas, como um direito de escolha, de participação na vida social e de autonomia (ANDRADE; ALMEIDA; ANDRADE, 2014).

As Conferências Nacionais têm sido espaços importantes para a discussão e participação de pesquisadores, pessoas do governo e a sociedade brasileira em geral na proposição, avaliação e monitoramento das políticas públicas.

A I Conferência Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência foi realizada em Brasília entre os dias 12 e 15 de maio de 2006 e teve como tema “Acessibilidade: Você também tem compromisso”. Nela, foi lançada a campanha “Acessibilidade – Siga essa Ideia”, que por meio de diversas ações nos mais variados campos buscou sensibilizar a população sobre o tema. A II Conferência Nacional ocorreu de 1 a 4 de dezembro de 2008, ano especialmente emblemático para o movimento político das pessoas com deficiência no Brasil, pois marcou os 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, além de ser o ano de ratificação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU pelo país. Com o tema “Inclusão, participação e desenvolvimento: Um novo jeito de avançar”. E a III Conferência Nacional aconteceu entre os dias 3 e 6 de dezembro de 2012, com o tema “Um olhar através da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU: Novas perspectivas e desafios”. Esta foi a primeira Conferência pós-ratificação da Convenção da ONU no país, colocando-a

como eixo central de todo o processo de debates (IV Conferência Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência - Texto Base e Orientações Gerais, 2015). (BRASIL, 2010)

Foram discutidos dez temáticas dentro dessas três conferências nacionais, sendo o tema da acessibilidade a que mais deliberações recebeu, na segunda posição ficou o tema do transporte e a saúde em terceiro lugar. O esporte e o Lazer, discutidos apenas na terceira conferência, no ano de 2012, foram os temas que tiveram menores deliberações.

Tanto com a Política Nacional de Esporte e Lazer como com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência pode-se observar uma crescente participação popular, aumento do conhecimento, das políticas públicas voltadas para as pessoas com deficiência e a busca pela democratização do esporte. Mas o Brasil está engatinhando neste processo de conhecimento das ações, pois no próprio documento da Política Nacional do Esporte relata que os diagnósticos da prática esportiva e de lazer, assim como da estrutura existente no país são insuficientes e encontram-se defasados o que se torna uma limitação para a elaboração de políticas públicas eficientes.

#### **Plano Plurianual de 2012 a 2015**

Apresentado em 2011, o Plano Plurianual 2012-2015, tem como um de seus objetivos: direcionar o papel da educação para o aprofundamento da redução de desigualdades sociais e regionais no Brasil, sendo fator de promoção da inclusão numa sociedade que valoriza crescentemente o conhecimento como dimensão da cidadania, da igualdade social e do desenvolvimento econômico sustentável. O direito ao esporte, à cultura e ao lazer também entra como uma dimensão da inclusão social, da promoção da cidadania e da igualdade de oportunidades (BRASIL, 2011a).

## Dimensão estratégica

Quadro 4 – Dimensão estratégica

PPA 2012-2015	METAS COM RELAÇÃO AO ESPORTE	DESAFIOS PARA A POLÍTICA DO ESPORTE	ESPORTE DE ALTO RENDIMENTO E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
<b>DIMENSÃO ESTRATÉGICA</b>	[...] a implementação de 800 Praças dos Esportes e da Cultura, levando serviços e equipamentos às áreas pobres das grandes cidades brasileiras. [...]. <b>O legado esportivo compreenderá a meta de difundir a prática esportiva na sociedade, estruturando ações para o esporte de alto rendimento e para o desempenho olímpico brasileiro.</b> O legado social buscará, sobretudo, a inclusão e promoção das populações de menor renda, especialmente pela via do esporte educativo, e os legados urbano e ambiental envolvem a integração entre um conjunto de programas e políticas, que dirigem suas carteiras para investimentos em mobilidade, segurança, telecomunicações, transporte público e melhoria do meio ambiente para as cidades que receberão os grandes eventos.	A ampliação de equipamentos públicos, como quadras, sobretudo nas periferias das cidades; a construção de recursos institucionais que definam uma rede articulada para a política; <b>o papel do esporte na inclusão social</b> , considerando, por exemplo, a promoção do esporte nas escolas em áreas deflagradas; o estímulo a práticas e estilos de vida saudáveis, centrais para enfrentar o atual quadro epidemiológico, caracterizado pelo avanço de doenças crônicas não-transmissíveis, relacionadas a fatores de risco como tabaco, álcool, sedentarismo e alimentação rica em açúcares, gordura e sódio; e o fomento ao potencial econômico do esporte, em especial do futebol.	Os esforços se concentrarão na organização das ações para a realização dos grandes eventos esportivos, a Copa 2014 e as Olimpíadas 2016, potencializando os seus efeitos positivos para a população brasileira. Nesse sentido, vale citar os desafios associados aos legados dos grandes eventos, em seus aspectos esportivo, social, urbano e ambiental.

Fonte: BRASIL, 2011a.

Ao discorrer o documento da dimensão estratégica do Plano Plurianual 2012-2015, reforça a dimensão de direitos e cidadania, explicitando em diversos programas temáticos não apenas metas de atendimento à população em geral, mas também com foco em grupos e segmentos específicos como mulheres, negros, ciclos de vida, lésbicas, gays, bissexuais e transexuais (LGBT), povos e comunidades tradicionais, população em situação de rua e pessoas com deficiência. Com relação às pessoas com deficiência: Os desafios passam pela qualificação de políticas que atendam às suas necessidades específicas, seja pela reversão de visões negativas ou pela construção de condições para promover seu acesso a bens e serviços. Em relação a políticas que refletem tais compromissos, há metas voltadas à promoção dos direitos das pessoas com deficiência, como a inclusão no sistema escolar das pessoas com deficiência que recebem o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social - BPC e o desenho das moradias da segunda

versão do Minha Casa, Minha Vida, de modo a contemplar necessidades das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida (BRASIL, 2011a).

O direito ao esporte entra no plano plurianual de 2012 a 2015, como uma dimensão da inclusão social, porém o legado esportivo, em suas metas, não cita as pessoas com deficiência. O legado social utiliza-se do esporte educativo, mas priorizando a inclusão das populações de menor renda. O legado urbano e ambiental, com relação ao esporte, está voltado para os grandes eventos esportivos, enfatizando investimentos em mobilidade, segurança, telecomunicações, transporte público e melhoria do meio ambiente para as cidades que receberão os grandes eventos. A ênfase maior é para ações voltadas ao esporte de alto rendimento e para o desempenho olímpico brasileiro, visando os grandes eventos que o Brasil sediou (a COPA em 2014 e as Olimpíadas em 2016).

Na sessão onde a pessoa com deficiência é mencionada, as ações estão voltadas para educação, acessibilidade e investimentos em moradias. Ou seja, o esporte não é mencionado. O que chama a atenção é o fato de não citar a pessoa com deficiência e os grupos específicos (nomenclatura tratada por eles, no documento) como mulheres, negros, lésbicas, gays, bissexuais e transexuais, povos e comunidades tradicionais e a população em situação de rua, dentro das metas, no legado social, como parte da inclusão. E de não citar as Paralimpíadas, quando enfatiza os grandes eventos e o esporte de alto rendimento.

### **Dimensão tática: programas temáticos**

Dentro dos programas temáticos são discutidas as Políticas Sociais, e com relação ao esporte e as pessoas com deficiência, existem dois tópicos, um é o “Esporte e Grandes Eventos Esportivos” e o outro é “Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência”.

Quadro 5 – Dimensão tática: programas temáticos

PPA 2012-2015	METAS COM RELAÇÃO AO ESPORTE	DESAFIOS PARA A POLÍTICA DO ESPORTE	ESPORTE EDUCACIONAL
<b>DIMENSÃO TÁTICA: PROGRAMAS TEMÁTICOS</b>	Um direito social garantido pela constituição brasileira, o esporte tem recebido cada vez mais atenção, <b>sendo encarado como um importante instrumento de reversão do quadro da vulnerabilidade social e de saúde pública, além de contribuir para a formação integral dos indivíduos.</b> A democratização do acesso ao esporte requer a ampliação e qualificação da infraestrutura colocada à disposição das comunidades para atividades esportivas e de lazer.	O desafio que se apresenta para o período 2012-2015 é articular a expansão da construção, a flexibilização e a modernização da infraestrutura às políticas de manutenção e ocupação dos espaços e equipamentos, garantindo o compartilhamento das responsabilidades entre os agentes locais que promovem políticas públicas de esporte e lazer.	As políticas do governo federal para o esporte, devem se desenvolver a partir de relações intersetoriais, tendo maior alcance e gerando, assim, efeitos mais significativos nas políticas sociais. Um exemplo é a articulação da política de esporte educacional com as políticas para educação a partir da implementação do <b>Programa Segundo Tempo</b> , do Ministério do Esporte, nas escolas participantes do programa <b>Mais Educação</b> , do Ministério da Educação.

Fonte: BRASIL, 2011a.

Esse campo da atuação intersetorial, também é utilizado para o futebol, investindo em medidas de segurança, qualificação da gestão e governança das entidades esportivas, além da defesa dos direitos do torcedor e ampliação da participação das mulheres na modalidade. Também cita a ampliação do conhecimento qualificado sobre a Lei de Incentivo ao Esporte enfatizando a importância da parceria do público-privado.

Incluir a intersetorialidade como eixo de operacionalização da gestão social no campo das políticas públicas é um desafio, pois historicamente a administração pública não foi organizada por esta referência. Fruto das influências do modelo cartesiano na intervenção estatal, fato esse agravado ainda mais pela cultura política nacional, marcada por ações de caráter clientelista, paternalista e assistencialista. Sendo assim, dificultam a consolidação da ação em rede e da intersetorialidade na esfera prática (PEREIRA; TEIXEIRA, 2013).

Para Burlandy (2004) a intersetorialidade compõe os diferentes setores que constroem, de forma conjunta e pactuada, um projeto integrado destinado a alcançar objetivos mais amplos. Esse planejamento inclui a identificação de determinantes, envolvimento dos sujeitos implicados no processo e a formulação de intervenções estratégicas que transcendam as ações setoriais e impacta em diferentes dimensões do problema, em um processo técnico e político (BURLANDY, 2004). A intersetorialidade apresenta-se como uma perspectiva inovadora na política pública para a condução e operacionalização dos serviços ofertados, e para a reorganização da gestão, viabilizando uma nova relação entre o município e os gestores, considerando-se as peculiaridades locais e o envolvimento dos seres sociais que compõem as tramas dessas relações, trazendo sua singularidade e subjetividade, implicados como sujeitos no processo de gestão. E a

**Conexões:** Educ. Fís., Esporte e Saúde, Campinas: SP, v. 15, n. 2, p. 142-171, abr./jun. 2017. ISSN: 1980-9030

partir da efetivação dos processos sociais, podemos almejar a condução de um novo projeto societário (GARAIAU, 2013).

### **Agendas transversais**

As agendas transversais, que são compostas de compromissos expressos tanto em programas/políticas de caráter setorial (saúde, educação, esporte, desenvolvimento urbano, assistência, previdência, cultura, etc.), como em programas/políticas de caráter transversal, que buscam a garantia de direitos de públicos específicos por meio da ação direta e por meio da coordenação das políticas setoriais mais relevantes para atendimento dos públicos (BRASIL, 2011a).

O levantamento considera metas do PPA 2012-2015, exclusivamente ou prioritariamente voltadas para a pessoa com deficiência, conta com 16 programas, 24 objetivos e 51 metas. Dentre esses, o Programa 2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos é o que discute a questão do esporte: das metas voltadas para a pessoa com deficiência, contendo dezesseis programas, apenas um discute a questão do esporte. E a inclusão social é tratada por meio do esporte recreativo, citando o Programa Esporte e Lazer da Cidade e na dimensão do esporte educativo (BRASIL, 2011a).

O programa enfatiza a questão do esporte de alto rendimento e ações voltadas a ele. Visando os grandes eventos esportivos, nesse caso as Paralimpíadas, para fazer a relação do esporte e a pessoa com deficiência e a acessibilidade.

Ainda dentro do Plano Plurianual de 2012 a 2015 existem dois documentos importantes para a relação entre o esporte e a pessoa com deficiência, o Plano Viver sem Limites e o Plano Rio2016, que serão descritos abaixo.

### **Plano Rio2016**

Ao longo do século XX, os Jogos Olímpicos e Paralímpicos tomaram proporções de megaevento por seu caráter temporal, pela capacidade de atrair pessoas e a atenção dos meios de comunicação, características que demandam o envolvimento direto do poder público e da iniciativa privada para sua realização (RUBIO, 2002). Atualmente no Brasil, há um grande destaque para o esporte de alto rendimento em decorrência dos grandes eventos que acontecerão no país em 2016, as Olimpíadas e as Paralimpíadas.

Esses e outros megaeventos esportivos, como por exemplo, a Copa do Mundo, os Jogos Pan-Americanos e os Jogos Parapan-americanos atuam como propulsores de novas políticas públicas em diversos setores, pois, na prática ocorre

---

**Conexões:** Educ. Fís., Esporte e Saúde, Campinas: SP, v. 15, n. 2, p. 142-171, abr./jun. 2017. ISSN: 1980-9030

a intersectorialidade entre as esferas do governo com instituições públicas e privadas para que as políticas públicas sejam elaboradas e implementadas (ANDRADE; ALMEIDA; ANDRADE, 2014).

Frequentemente, é dado maior importância aos impactos econômicos do que aos socioculturais, o que resulta no grande desafio de reutilizar a infraestrutura construída e reformada em prol da população. Um planejamento adequado e a captação de recursos financeiros somados a organização participativa da população são de fundamental importância para o sucesso Olímpico e Paralímpico, visto que ao se envolver com o processo, a comunidade passa a se apropriar dos equipamentos urbanos, ocupando estes espaços (RUBIO, 2002).

Acessibilidade, planejamento, captação de recursos, sustentabilidade, participação popular e políticas públicas consistentes são as bases para a organização de Mega Eventos e do usufruto de seu legado. O quanto as Paralimpíadas, no Brasil, contribuirão para uma maior visibilidade e acessibilidade das pessoas com deficiência a programas e serviços no âmbito esportivo, como meio da inclusão social? Pois mesmo sendo um evento com foco no esporte de alto rendimento, também, traz em seu legado um foco social, onde destaca programas que envolvem o esporte como meio para a inclusão social.

Porém, as cidades-sede em geral, buscam causar uma boa impressão e acabam “maquiando” alguns problemas sociais como a pobreza, a prostituição, o tráfico e a violência por meio de uma melhor infraestrutura urbana, transporte público, moradia, conservação do meio ambiente, limpeza e organização dos espaços públicos, por período temporário, sendo que os problemas continuam ali. E acaba não tendo investimento no ser humano, em ações sociais e educativas, não há a participação popular na discussão e organização dos eventos e de seu legado, muito menos a implantação de programas e projetos sociais e físico-esportivos, que se apropriem dos espaços e equipamentos adquiridos pós-evento (ANDRADE; ALMEIDA; ANDRADE, 2014).

E as políticas públicas envolvendo o esporte e a inclusão social, criadas durante o ciclo olímpico ou apenas reorganizadas, devem ser bem estruturadas, para garantir o acesso adequado ao esporte e a atividade física, sendo um meio de inclusão, lazer e promoção da saúde para todas as pessoas. Para a realização do Rio-2016 houve a criação da Autoridade Pública Olímpica (APO), consórcio público interfederativo, que tem por objetivo coordenar a participação da União, do Estado e do Município do Rio de Janeiro na preparação e realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016; esta autoridade visa gerenciar os recursos financeiros e assegurar o cumprimento das obrigações assumidas perante o Comitê Olímpico Internacional e o Comitê Paralímpico Internacional (Autoridade Pública

Olímpica, 2012). Inicialmente a APO estava vinculada ao Ministério do Planejamento, depois vinculou-se ao Ministério do Esporte.

No dia 13 de setembro de 2012 foi lançado pelo governo federal o Plano Brasil Medalhas 2016, que tem como objetivo colocar o Brasil entre as dez potências olímpicas e entre as cinco Paralímpicas nos Jogos 2016. Foram escolhidas as modalidades com mais chances de obter medalhas: 21 olímpicas e 15 paraolímpicas que irão ter prioridade nos investimentos. Durante o próximo ciclo olímpico 2013 e 2016 será aportado R\$ 1 bilhão a mais de investimentos públicos federais. Desse montante, dois terços virão do Orçamento Geral da União (OGU) e um terço de investimento de empresas estatais (BRASIL, 2011a).

Para a Candidatura do Rio 2016 foram criados três cadernos pelo Ministério do Esporte: Caderno Brasil, Caderno Legado Urbano e Caderno Legado Social que contém propostas de ações governamentais. Para fins do estudo, o qual visa o esporte como um meio para a inclusão social de pessoas com deficiência, dos quais foi analisado apenas o Caderno Legado Social.

O legado social é composto por um conjunto de bens materiais e imateriais gerados a partir de um ciclo virtuoso de desenvolvimento social capaz de incluir a valorização da vida e da dignidade humana (BRASIL, 2011a). Desta forma, os megaeventos esportivos atuam como propulsores do desenvolvimento social visto que catalisam ações em diversos âmbitos, porém, em geral estas ações são restritas ao entorno das cidades-sedes. A candidatura do Rio 2016 já impulsionou a ampliação do Programa Segundo Tempo, criado para o Pan-Americano – Rio 2007; que consiste em oferecer práticas esportivas aos estudantes fora do período de aula. O Programa Mais Educação é uma iniciativa do Ministério da Educação que oferece atividades extracurriculares de arte, cultura, reforço escolar e informática, deste modo suas ações complementam aquelas oferecidas pelo Programa Segundo Tempo. Para o Rio 2016 o Programa Mais Educação traçou a meta de construir e reformar a infraestrutura esportiva da rede pública de ensino.

Embora o Caderno Legado Social não especifique a questão da pessoa com deficiência, há uma preocupação de disseminar o esporte, de contribuir para a formação integral do indivíduo e promover a inclusão social destas pessoas. Entretanto, nos programas de inclusão social presentes no documento analisado, apenas dois incluem em suas diretrizes, as pessoas com deficiência como público alvo, sendo eles, o “Programa Segundo tempo” e o “Programa Esporte e Lazer da Cidade”. E não há programas exclusivos para esse público, o que leva a repensar a efetividade dos programas, visto que há necessidade de materiais adequados, espaço acessível e a aceitação por parte de todos, quando se envolve o esporte e alunos com alguma deficiência.

## **Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência: viver sem limites**

O Governo Federal, em 17 de Novembro de 2011, conforme o Decreto nº 7.612, que afirma a finalidade de promover, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações, o exercício pleno e equitativo dos direitos das pessoas com deficiência, nos termos da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, lançou o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, chamado “Viver sem Limites” (BRASIL, 2011b). Trata-se de um conjunto de políticas públicas estruturadas em quatro eixos, o primeiro é o acesso à educação, o segundo é a inclusão social, o terceiro é a atenção à saúde e o quarto a acessibilidade.

Dentro do eixo da inclusão social, o Plano Nacional da Pessoa com deficiência prioriza a inserção desse público no mercado de trabalho, o desenvolvimento de capacidades adaptativas à vida diária dentro das residências e apoio aos cuidadores familiares para ampliar as relações sociais.

O Plano Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência, em sua cartilha, quando cita o esporte é voltado para o esporte de alto rendimento e ao grande evento esportivo que aconteceu no Brasil em 2016, que é a Paralimpíadas.

Nem menos ou mais importante que outras ações, o esporte se apresenta como um dos requisitos indispensáveis para que o indivíduo possa atingir a dimensão total da inclusão social. Isso pode ser comprovado por ser um instrumento simples, acessível, barato e eficiente, seja em nível recreativo, ou de competição de alto rendimento e que muito contribui para a inclusão social do indivíduo (AZEVEDO; BARROS, 2004). Porém pouco foi discutido o tema do esporte dentro da cartilha do Plano Nacional da Pessoa com Deficiência, o “Viver sem Limites”. Dentro dos quatro eixos só foi citado no da Acessibilidade, voltado para o alto rendimento e investimento em pesquisa. Esse investimento faz parte do balaço do programa Centro Nacional de Referência Assistiva, onde foi disponibilizada uma linha de microcréditos do Banco do Brasil, para pessoas físicas adquirirem bens e serviços para a pessoa com deficiência.

## **CONCLUSÃO**

Na agenda governamental das pessoas com deficiência, a discussão da inclusão social tem início na educação, passa para a defesa dos direitos sociais, com destaque para a questão da moradia, inserção no mercado de trabalho e acessibilidade. No Plano Nacional dos Direitos da pessoa com deficiência, a questão esportiva está dentro da vertente da acessibilidade e não da inclusão social.

E ganha um destaque maior, com relação a investimentos, nos grandes eventos esportivos, como as Olimpíadas e Paralimpíadas.

A pessoa com deficiência vem ganhando espaço na sociedade e conseqüentemente sendo mais discutida dentro da Agenda Governamental, principalmente em defesa dos direitos e com relação à inclusão social e acessibilidade. Porém, com relação ao esporte, não há uma discussão que o relacione como um meio em benefício da inclusão das pessoas com deficiência. Conforme pode ser visto, dentro dos documentos analisados acima, são poucos os trechos que fazem essa relação e mencionam apenas dois programas de Políticas Públicas que envolvam o tema do esporte, da pessoa com deficiência e da inclusão social, sendo eles, o Programa Segundo Tempo e o Programa Esporte e Lazer da Cidade.

Nos Planos Plurianuais a discussão sobre a inclusão social de pessoas com deficiência, começa a ter uma maior visibilidade a partir de 2004 no Brasil com o plano plurianual de 2004 a 2007, o qual tem seu enfoque no cidadão e nos direitos humanos. Além de entrar em vigor uma Política Nacional do Esporte e Lazer que traz não só a dimensão do esporte de alto rendimento, mas também uma dimensão social. Tivemos também as Conferências Nacionais do Esporte que trouxeram discussões relevantes para o progresso esportivo brasileiro, no que diz respeito aos direitos humanos e sociais. Porém foram encontrados apenas dois programas que envolvessem o tema do esporte e da inclusão social de pessoas com deficiência, sendo eles o Programa Segundo Tempo e o Programa Esporte e Lazer da Cidade, ambos em desenvolvimento já no ano de 2004 até hoje. Ou seja, não foi criado mais nenhum programa que envolvesse esses temas ao longo dos anos.

Além de não ter novos programas, o Sistema de Monitoramento e Avaliação do Programa Esporte e Lazer da Cidade e do Segundo Tempo, no ano de 2010, divulgou que apenas 2% da população atendida eram pessoas com deficiência. O que faz repensar o real impacto, a divulgação e as condições de acesso, metodologia, materiais e profissionais especializados para atender essas pessoas. Fica minha sugestão para estudos futuros e complemento para uma abrangência maior na discussão, ir a campo para analisar a efetividade dos programas.

Sendo assim, nos últimos anos passamos a dispor de um Ministério específico para o esporte, uma Política Nacional do Esporte e Lazer, a realização de três Conferências Nacionais, decretos e leis a favor do esporte e da pessoa com deficiência, sendo um período de aperfeiçoamento da legislação e do aparato normativo, além dos investimentos em infraestrutura esportiva, embora, evidentemente, se possa dizer que ainda existe um grande déficit em termos de infraestrutura, principalmente para as pessoas com deficiência. Um período, também, em que o Brasil evoluiu no seu posicionamento com relação ao mundo dos

megaeventos esportivos, sendo sede do Pan-Americano, Parapan, Olimpíadas e Paralimpíadas e no esporte de alto rendimento, com ótimos resultados dos atletas paraolímpicos. Que com esse progresso traga, não só benefícios para o alto rendimento, mas também para os projetos sócio esportivos envolvendo as pessoas com deficiência.

Este estudo forneceu dados históricos e análises de documentos envolvendo a relação entre o esporte, as pessoas com deficiência e a inclusão social, dentro da Agenda Governamental no contexto brasileiro. Os dados que representam essa relação, envolvendo setores políticos são necessários, uma vez que poucos estudos anteriores captaram essas perspectivas. Entretanto, nós reconhecemos que poderíamos ter aumentado a quantidade de documentos analisados e o período de análise. Espera-se que possa fornecer a outros pesquisadores uma forma de comparar resultados entre os estudos futuros.

## REFERÊNCIAS

ALVES, José Antônio Barros; PIERANTI, Octavio. O estado e a formulação de uma política nacional de esporte no Brasil. *RAE-eletrônica*, Rio de Janeiro, v. 6 n. 1, jan./jun. 2007.

AMARAL JUNIOR, Aécio; BURITY, Joanildo A. Apresentação. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *Inclusão social, identidade e diferença: perspectivas pós-estruturalistas de análise social*. São Paulo: Annablume, 2006. p. 9-18.

ANDRADE, Andresa Caravage et al. Análise documental das políticas públicas de incentivo às práticas físico-esportivas para pessoas com deficiência no Brasil: perspectivas para as Paralimpíadas Rio2016. *Revista Gestão & Políticas Públicas*, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 106-127, 2014.

AZEVEDO, Paulo H.; BARROS, Jônatas França. O Nível de participação do estado na gestão do esporte brasileiro como fator de inclusão social de pessoas portadoras de deficiência. *Revista Brasileira de Ciência e Movimento*, Brasília, v. 12, n. 1, p. 77-84, 2014.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. 3. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.

BRASIL. Ministério do Esporte. *Propostas aprovadas na I Conferência Nacional do Esporte*. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério do Esporte. *Propostas aprovadas na III Conferência Nacional do Esporte*. Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério do Planejamento. *Plano Plurianual 2000-2003*. Brasília, 2000.

BRASIL. Ministério do Planejamento. *Plano Plurianual 2004-2007*. Brasília, 2003.

BRASIL. Ministério do Planejamento. *Plano Plurianual 2012-2015*. Brasília, 2011a.

BRASIL. Ministério do Planejamento. *Plano Viver Sem Limites: plano plurianual 2012-2015*. Brasília, 2011b.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 2.829, de 29 de outubro de 1998, estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2829.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2829.htm)>. Acesso em: 28 jan. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 5.296 de 2 de dezembro de 2004, regulamenta as Leis nºs.10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm)>. Acesso em: 30 maio 2015.

BURLANDY, Luciene. *Segurança alimentar e nutricional: intersectorialidade e as ações de nutrição*. 2004. Disponível em: <<http://www.unimep.br/phpg/editora/revistaspdf/saude13art01.pdf>>. Acesso em: 07 jan. 2012.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. *BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, São Paulo, v. 61, p. 20-40, 2005.

DARIDO, Suraya Cristina; RANGEL, Irene Conceição Andrade. *Educação física na escola: implicações para a prática pedagógica*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2008.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 119-145, jan./fev. 2001.

GARAJAU, Narjara Incalado. *Articulação intersetorial: uma estratégia de gestão para o Programa Cozinha Comunitária*. 2013. 143f. Dissertação (Mestrado) – Centro Universitário UNA, Belo Horizonte, 2013.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. A reorganização do processo de planejamento do governo federal: o PPA 2000-2003. *Texto para Discussão*, Brasília, n. 726, 2000.

KINGDON, John W. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York: Longman, 1995.

MARQUES, Renato Francisco Rodrigues; GUTIERREZ, Gustavo Luis; ALMEIDA, Marco Antonio Bettine de. O esporte contemporâneo e o modelo de concepção das formas de manifestação do esporte. *Conexões*, Campinas, v. 6, n. 2, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; GOMES, Suely Ferreira Deslandes Romeu (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 27. ed. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 9-29.

NERI, Anita Liberalesso. Qualidade de vida na velhice. In: REBELATTO, José Rubens; MORELLI, José Geraldo da Silva (Org.). *Fisioterapia geriátrica: a prática da assistência ao idoso*. São Paulo: Manole. 2003. p. 9-34.

PENAFORT, Jacqueline Dourado. *A integração do esporte adaptado com o esporte convencional a partir da inserção de provas adaptadas: um estudo de caso*. 2001. 173f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

PEREIRA, Yanne de Lima; TEIXEIRA, Solange Maria. Redes e intersetorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 114 -127, jan./jun. 2013.

RUBIO. Do Olimpo ao Pós-olimpismo: elementos para uma reflexão sobre o esporte atual. *Revista Paulista de Educação Física*, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 130-143, jul./dez. 2002.

SANFIM, Milena Pavan; DIAS, Rafael de Brito. Análise de política: uma revisão da literatura. Policy analysis: a review. *Cadernos de Gestão Social*, Salvador, v. 3, n. 1, p. 121-134, jan./jun. 2012.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria dos Direitos da Pessoa com Deficiência. *Memorial da inclusão*. São Paulo, [2009?].

SASSAKI, Regina. K. *Inclusão: o paradigma do século 21*. *Inclusão*, Brasília, v. 1, n. 1, p. 19-23, out. 2005.

SHITSUKA, Ricardo; ALEXANDRUX, Marcos; GOUVEA, Eduardo Penna. Visão histórica da sociedade sobre as pessoas com necessidades especiais. *Revista Científica Brasileira*; n. 2, p. 45-52; 2008.

TEIXEIRA, Andrade Codo Marina. Políticas públicas para pessoas com deficiência no Brasil. 2010. 132f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

TUBINO, Manoel José Gomes. *Dimensões sociais do esporte*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992.

TUBINO, Manoel José Gomes. *Dimensões sociais do esporte*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

TUBINO, Manoel José Gomes. *Teoria geral do esporte*. São Paulo: Ibrasa, 1987.

TUBINO, Manoel José Gomes; GARRIDO, Fernando; TUBINO, Fábio. *Dicionário enciclopédico Tubino do esporte*. Rio de Janeiro: SENAC, 2006.

TUBINO, Manoel José Gomes. *Estudos brasileiros sobre o esporte: ênfase no esporte-educação*. Eduem, 2010. 163 p.

ZUCHETTO, Angela Teresinha; CASTRO, Rosângela Laura Ventura Gomes de. As contribuições das atividades físicas para a qualidade de vida dos deficientes físicos. *Kinesis*, Santa Maria, n. 26, p. 52-166, 2002.