



ESPORTE E LAZER NA CIDADE DE SÃO LUÍS-MA: elementos para a construção de uma política pública

Carlos Augusto Scansette Fernandes
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Kytania Regina L. Dominici
Secretaria de Educação do Estado (MA)

Silvana Martins de Araujo
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

RESUMO

Políticas Públicas de Esporte e Lazer tem se consagrado em âmbito nacional como um tema de relevância singular para uma atuação mais focada e comprometida por parte dos órgãos governamentais. Para tanto, pesquisadores da área de Educação Física, sobretudo das Universidades Federais, têm se debruçado sobre o problema a fim de construir respostas, perspectivas e possibilidades para uma atuação crítica e eficaz no plano das políticas governamentais.

Na perspectiva de compreensão e conseqüente intervenção nas políticas públicas de esporte e lazer em âmbito nacional, foi criada a REDE CEDES no Ministério do Esporte. O Centro de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer (CEDES) é uma ação programática do Ministério do Esporte, gerenciada pelo Departamento de Ciência e Tecnologia do Esporte da Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer. A REDE CEDES já tem uma atuação que se estende por todas as regiões do país através de núcleos de pesquisa, em geral vinculados às IFES através dos Departamentos de Educação Física.

O núcleo da REDE CEDES no Maranhão, vinculado ao Departamento de Educação Física da Universidade Federal do Maranhão, foi criado em dezembro de 2005 através de convênio com o Ministério do Esporte, desde então realiza pesquisas na área objeto da REDE. O primeiro projeto de pesquisa realizado por este núcleo teve como tema “POLÍTICA PÚBLICA DE ESPORTE E LAZER NA ILHA DE SÃO LUÍS-MA: direito garantido ou negado?”, estudo realizado nos municípios de Raposa, Paço do Lumiar e São José de Ribamar.

Importante salientar que o convênio firmado com o Ministério do Esporte proporcionou a ampliação da linha de pesquisa adotada pelo Grupo de Estudos e Pesquisas Pedagógicas em Educação Física (GEPPEF), cuja abrangência temática restringia-se a área de educação física escolar, passando então a direcionar esforços para os estudos sobre as políticas públicas. Por outro lado, possibilitou a participação no edital público da FINEP/MCT, com outra pesquisa, ora em fase de conclusão, sobre “GESTORES E AGENTES SOCIAIS DE ESPORTE E LAZER NA BAIXADA MARANHENSE: um estudo dos recursos humanos para o sistema nacional de esporte e lazer.

No segundo semestre do ano de 2008, o núcleo da REDE CEDES do Maranhão editou e publicou o livro intitulado ESPORTE E LAZER NA CIDADE DE SÃO LUÍS-MA: elementos para a construção de uma política pública, como resultado preliminar de pesquisa a ser divulgado e debatido com os agentes e agências governamentais e não-governamentais que atuam na área em foco. A expectativa é colocar na agenda desses sujeitos a discussão

temática, contribuindo e intervindo nos meios de promoção de políticas públicas de esporte e lazer no Maranhão.

Desse modo, a mesa temática coordenada que aqui se propõe tem por finalidade levar a público um debate profícuo e mais profundo acerca das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil e no Maranhão, devolvendo aos sujeitos da pesquisa e aos demais interessados os resultados objetivos, a leitura crítica da realidade, as possibilidades de intervenção e as perspectivas de aprofundamento na temática. Para tanto, a mesa temática será composta por três expositores que discorrerão sobre três aspectos da pesquisa, conforme segue.

FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS-MA: o oficial, o dito e o observável. Originalmente título de artigo publicado, esse tema evidencia e discute as distâncias entre os recursos destinados e os efetivamente gastos com as rubricas destinadas às políticas de esporte e lazer no município de São Luís. Revela aspectos propriamente políticos da política ao identificar certo maniqueísmo no trato com os recursos públicos por parte dos agentes públicos. Identifica relações de poder que determinam e direcionam práticas políticas que via de regra são transformadas em ações de governo, reproduzindo e, assim, reificando os aspectos esportivos e competitivos, aliados à noção assistencialista de “atendimento” cujo sentido de ordem prática é meramente a lógica quantitativa.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS-MA: a gestão, participação popular e o controle social em discussão. A partir de instrumentos metodológicos como pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo, procura evidenciar a participação popular nas políticas públicas em geral e no esporte e lazer em especial. Através de entrevista gravada com o então presidente da Fundação Municipal de Esporte e Lazer, trata de compreender uma espécie de efetivação das políticas de esporte e lazer na cidade de São Luís, colocando em perspectiva analítica noções como *garantia e negação de direito*, relacionando-as a gestão, a participação popular e ao controle social.

OS ORDENAMENTOS LEGAIS DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS-MA: o esporte e o lazer em foco. A pesquisa documental revela a trajetória que o esporte e o lazer, numa perspectiva de direitos sociais, assumem nos ordenamentos legais que compõem a política setorial do município de São Luís. Analisando a Lei Orgânica do Município, o Plano Diretor da Cidade, o Plano Plurianual 2006-2009 e as leis de criação da Fundação Municipal do Esporte e do Conselho Municipal do Esporte, identifica como a gestão das políticas públicas de esporte e lazer está sistematizada e quais as concepções a norteiam. Identifica também uma lacuna existente nos documentos quanto ao direito ao esporte e ao lazer. Infere que a gestões municipais ao não garantirem esse direito no conjunto de ordenamentos legais que norteiam as políticas públicas das cidades, restringem seu aspecto universal de acesso a todas as suas dimensões.

Não obstante a designação de estudo preliminar deve-se ressaltar a relevância do tema e da abordagem para a construção de um diálogo mais profundo acerca das políticas públicas para o esporte e o lazer no Maranhão. Diálogo este que deve ser levado às instâncias governamentais e dos movimentos sociais, por entender-se que a construção de demandas por políticas públicas passa, necessariamente, pelo campo das lutas sociais e simbólicas.



FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS DO MARANHÃO NO ANO DE 2007: o oficial, o dito e o observável

Carlos Augusto Scansette Fernandes¹

RESUMO

Estudo sobre o financiamento de políticas de esporte e lazer no município de São Luís do Maranhão a partir das fontes oficiais, de entrevistas com gestores e sujeitos das ações e de observações de campo. Os recursos, embora lançados nas planilhas oficiais, não foram gastos plenamente no ano de 2007. Identificou-se o desconhecimento do principal gestor quanto ao montante destinado às ações a serem empreendidas. A lógica da política de financiamento parece indicar relações de favores e subordinação, passando por repasses extras e suplementares por vezes desnecessários. Identificou-se uma relação de poder que passa pelo núcleo dominante do campo político e que, a rigor, determina padrões de ações muito mais assistencialistas que respostas governamentais a anseios ou mesmo demandas populares.

Palavras-chave: financiamento público, políticas públicas, poder político.

ABSTRACT

Study on the financing of sport politics and leisure in the city of São Luís of the Maranhão from the official sources, of interviews with managers and citizens of the actions and of comments of field. The resources, even so launched in the official spread sheets, had not been expenses fully in the year of 2007. The unfamiliarity of the main manager how much to the sum destined to the actions was identified to be undertaken. The logic of the financing politics seems to indicate relations of favors and subordination, passing for extra and supplemental views for unnecessary times. A relation of being able was identified that it passes for the dominant nucleus of the field politician and that, the severity, determines standards of much more assistencialistas actions that governmental answers the yearnings or same popular demands.

Keywords: public financing, public politics, to be able politician.

¹Professor Adjunto do Departamento de Educação Física da UFMA. Mestre e doutor em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da UFMA.

1 INTRODUÇÃO

Não obstante o recorte do tema acima se deve ter em conta que esse é um aspecto integrante da pesquisa realizada pela Rede Cedes do Ministério do Esporte. Tal projeto tem por objeto central compreender e analisar as ações realizadas pelo governo municipal da cidade de São Luís do Maranhão no tocante às práticas esportivas e de lazer comumente acionadas como políticas públicas, notadamente através de programas e eventos que passaram a fazer parte do cronograma de atividades da, então, Fundação Municipal de Desporto e Lazer.

Dito isso, merece ser compreendido um certo procedimento metodológico quanto ao trato e desenvolvimento do tema em questão. Nesse sentido, destaca-se que, em geral, as referências bibliográficas acerca do tema do financiamento de políticas de esporte e lazer remetem diretamente aos documentos oficiais, sendo poucos os autores a relacioná-lo ao campo da política, propriamente dito. Assim, ganham relevância as análises documentais e a pesquisa de campo, ressaltando-se a relação proposta no subitem a despeito dos dois pontos que completam a perspectiva de análise, consoante o que segue.

Sob qualquer abordagem que se pretenda iniciar uma reflexão acerca do financiamento de políticas de esporte e lazer passa-se, necessariamente, pela fonte principal de recursos a serem destinados para tal. No campo das políticas públicas, notadamente governamentais, o texto constitucional fala da garantia e dos dispositivos a serem observados de forma isonômica nos três níveis de governo, ou seja: federal, estadual, distrital e municipal.

O chamado *documento final* elaborado de acordo com os debates e discussões da 2ª Conferência Nacional de Esportes e Lazer, no título que trata do financiamento (eixo IV), em seus primeiros itens (MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2007, p.32), assim diz:

1. A autonomia orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para o desenvolvimento das Políticas de Esporte e Lazer deverá ser garantida através da criação de Emenda Constitucional que institua a vinculação e destinação de um percentual mínimo da receita tributária (conforme dispõe a Constituição Federal, no caso da Educação);
2. A vinculação e destinação do percentual mínimo serão de 1% e isonômicas nos três níveis de governo;
3. A Lei que institui a vinculação e destinação do percentual mínimo da receita resultante de impostos deverá prever a aplicação imediata dos percentuais estabelecidos.

No texto referido, observa-se o direcionamento dado às iniciativas de *incentivo fiscal* a serem *fomentadas* consoante com as perspectivas de atendimento das *demandas das diferentes dimensões de esporte e lazer*, ressaltando a *forma eqüitativa* como parâmetro principal daquele direcionamento. Mais à frente são construídas as possibilidades de

ampliação e manutenção de fundos (públicos e privados) para a realização das políticas de esporte e lazer da União, dos Estados e dos Municípios.

Há que se ter em conta que aquele não é um texto normativo. Na verdade, deve-se compreendê-lo como um conjunto de diretrizes a serem observadas pelos vários segmentos da sociedade a fim de que sejam garantidos os recursos financeiros necessários à implementação de ações que atendam aos *interesses públicos*.

Não obstante uma leitura inicial que se faça do já referido *documento final*, vale destacar a construção de umnexo causal entre a garantia e origem de recursos financeiros e uma pragmática previsão e *aplicação imediata dos percentuais estabelecidos*. Nota-se que esse pragmatismo deve ser observado levando-se em conta possíveis dificuldades já enfrentadas tanto no campo conceitual quanto no dos interesses particulares do campo político.

Diz-se isso por entender-se que também o orçamento público – tal como os capitais privados – é alvo dos ataques e, portanto, dos interesses e construções simbólicas que, a rigor, são materializadas através dos sentidos de ordem prática manifestos nos diversos discursos da ordem estabelecida. São essas construções que, de uma forma ou de outra, asseguram ou mesmo legitimam o entendimento comum que se faz das políticas e, portanto, das suas práticas. Logo, o orçamento é disputado com afinco tanto pelos conceitos e suas possibilidades de aplicação, quanto pela lógica do campo político.

Em assim sendo, parece razoável pensar-se que não há mal nem bom propósito quanto ao uso dos recursos disponibilizados para uma determinada política. Na verdade, há um determinado entendimento, esse sim baseado em interesses que denotam os vínculos, os compromissos assumidos com e através das perspectivas de classe e de sociedade legitimadas no próprio processo de construção do campo político. Assim, a dotação orçamentária e sua concreta efetivação transformam-se em poderosas práticas de dominação e controle do real, reproduzindo em grande medida o *habitus*² que se faz reconhecido num plano de entendimento comum da realidade social³.

Como se pode depreender, o orçamento – notadamente o financiamento público – não é um mero apêndice da política. É possível pensá-lo como um dos principais mecanismos coercitivos da própria política, cujo aspecto maniqueísta forma e deforma ações concretas, transformando-as em práticas e resultados muitas das vezes pouco efetivos em relação a idéias e conceitos acionados vulgarmente no cotidiano do que se convencionou chamar de *popular*⁴.

² Ver Pierre Bourdieu, O PODER SIMBÓLICO, 1998.

³ *Plano de entendimento comum da realidade social* é um conceito desenvolvido por FERNANDES (2005), tese de doutoramento.

⁴ Em geral o que se observa nos projetos, planos e programas que materializam as dotações orçamentárias é um certo predomínio de conceitos tidos como de entendimento comum, tais como: “qualidade de vida”, “espírito democrático”, “atendimento ao público-alvo”, “valorização cidadã”,

Ainda, de modo geral, em se tratando de orçamento público é notório o amálgama de choques de interesses dos mais diversos que, de uma forma ou de outra, culminam em níveis hierárquicos de destinação conforme os mais variados fatores: regionalidades, afinidades partidárias por bancada, importância econômica local reconhecida, força política dominante, maiorias e representatividade, e é claro influências externas em geral dos poderes executivos locais. Pode-se dizer que esses são fatores políticos da política. Entretanto, sabe-se que numa sociedade de capitalismo periférico a subordinação da política à economia – a rigor à economia internacional – é marcada por interesses de mercado em detrimento das devidas aplicações no campo social e, portanto, societário.

Não à toa, as críticas mais contundentes contra a lógica e a prática *neoliberais* tratam do abandono real das políticas sociais em razão dos grandes investimentos – em geral públicos (diretos ou indiretos) – nacionais voltados para as transações internacionais. Essa perspectiva deve trazer à luz desta e de outras reflexões a própria composição do parlamento brasileiro, cujos assentos, em grande parte, são preenchidos pelos legítimos representantes das burguesias nacionais⁵ que, em geral, defendem seus interesses e compromissos assumidos na esfera econômica em nome do denominado *desenvolvimento nacional*.

Uma vez compreendido esse cenário, é possível reconhecer as relações de pertinência entre a noção de desenvolvimento nacional e as possibilidades a serem abertas ao desenvolvimento do setor privado da economia nacional e, claro, os desdobramentos políticos do campo político quanto aos projetos, programas e ações que acabam por constituir o escopo das chamadas políticas públicas a serem orientadas, quanto à implementação, com e pelo direcionamento do orçamento público. Assim, passa-se a um segundo momento de compreensão acerca das relações entre orçamento público e a política de dotações, procurando-se focar o campo do esporte e do lazer.

2 A TRAMA POLÍTICA DA POLÍTICA ORÇAMENTÁRIA: observações acerca da construção dos elementos discursivos e das prioridades

Considerando o propósito e os limites deste ensaio – oportunamente fruto e parte integrante de pesquisa já referida acima – deve-se ter em conta que alguns aprofundamentos serão evitados sob pena da perda do foco no objeto real da pesquisa em

“participação popular”, dentre tantos outros que, de uma forma ou de outra, iluminam o imaginário comum resignando-o à aceitação tácita dos poucos recursos em relação às grandiosas perspectivas das ações propriamente ditas.

⁵ Faz-se aqui uma justa homenagem lembrando o sociólogo maior Florestan Fernandes.

questão. Nesse sentido, ter-se-á o cuidado de remeter às devidas fontes para possíveis outras construções, como desdobramentos possíveis.

Então, retomando-se a discussão proposta neste tópico faz-se necessário inferir-se acerca do que o sociólogo Francisco de Oliveira denominou de *colonização da política*⁶, sub-repticiamente, pela economia. Assim, para Oliveira (2006):

O capitalismo contemporâneo, globalizado, vem tornando a política irrelevante. Trata-se de fenômeno relacionado à sua nova modalidade de acumulação, à dominância financeira (como afirmou François Chesnais), que subordinou as finanças nacionais à mundial, e tornou, portanto, os Estados nacionais incapazes de fazer política econômica e, no limite, qualquer política, até a social, que por isso assume cada vez mais as formas do assistencialismo.

O conceito de *colonização da política* cria, de forma significativa, possibilidades de entendimento acerca da noção de prioridades a serem definidas nos orçamentos públicos. Prioridades essas pautadas não num projeto nacional endógeno aos aspectos e anseios verdadeiramente regionais, mas em projetos econômicos “viáveis” do ponto de vista das transações e interações com os capitais privados, em geral voltados para os internacionais. De um modo ou de outro se tem que é sob esse ponto de vista último que se vão construindo as determinações políticas das dotações orçamentárias que em última instância viram financiamentos específicos de ações específicas quanto mais distantes do “pretendido” *desenvolvimento econômico* canalizado para uma possível inserção no capitalismo central, real.

Não por acaso, os *planos diretores*, os *estatutos de cidade*, os *planos plurianuais* e as *leis de diretrizes orçamentárias* (dentre outros documentos) fazem referências diretas à lógica de *inserção na modernidade*. Ressalte-se que o discurso vem estrategicamente balizado pela prática. Dessa forma, criou-se uma espécie de lugar comum onde interagem noções como *patrimônio da humanidade*, *desenvolvimento sustentável*⁷, *projeto ecologicamente viável* e tantos outros neologismos que ao passarem a compor os orçamentos públicos (e aqui vale contemplar os financiamentos privados) parecem dar um sentido prático a noções como, por exemplo, *qualidade de vida*.

Não se pode furtar – pelo menos nesse ponto – ao reconhecimento da extrema criatividade dos ideólogos (e é claro dos intelectuais) comprometidos com o *status quo* quanto às construções de palavras e expressões que enfeitiçam o entendimento comum da realidade, revolucionando em certa medida o próprio comum. Movimento esse que traz à tona construções que datam do século XIX. Ora, no Manifesto do Partido Comunista, Marx (s.d., p.24) dizia: *A burguesia só pode existir com a condição de revolucionar*

⁶ A Colonização da Política. Conferência realizada no teatro Maison de France, em 21/08/2006, São Paulo, in: Ministério da Cultura. Cultura e pensamento, série Debates, consultado em 12/05/2008, sítio www.cultura.gov.br

⁷ Talvez fosse melhor compreender-se como desenvolvimento suportável.

*incessantemente os instrumentos de produção, por conseguinte, as relações de produção e, com isso, todas as relações sociais.*⁸

O que se faz observar aqui é o aspecto verdadeiramente revolucionário de reconstrução do *modus operandi* dominante, cada vez que redefine expressões comuns tornando-as não apenas compreensíveis, mas reais do ponto de vista das ações concretas a serem “contempladas” com mais ou menos dotações orçamentárias. Entre os interesses reais e as paixões ora ou outra abraçadas no decurso das carreiras políticas, o orçamento público certamente se faz um instrumento privilegiado no trato de questões por vezes tidas como singulares como as políticas de esporte e de lazer a serem elaboradas e implementadas através de programas ou planos de desenvolvimento regional ou local, ou mesmo completamente apartadas destes.

Em geral, os planos de governo se fazem reconhecidos – e nesse sentido se legitimam – com e através do entendimento comum que se faz das políticas públicas. Estas por sua vez se apresentam contaminadas pelas formas discursivas aceitas nos diversos campos de legitimidade da política como ação e da política como construção da ação. Talvez esse seja o aspecto confuso do que se pode chamar de política da política. Não obstante, tal confusão se desfaz na medida em que se observa a operacionalização do processo de construção, ou seja, da política da política de ações.

Assim tem-se que a política como construção das ações de governo decorre de um intenso processo de criação conceitual a ser reconhecido e legitimado pela sociedade como um todo. E a política como ação propriamente dita se faz recorrente consoante seu entendimento comum e, ao mesmo tempo, uma espécie de pragmática de necessidades construídas socialmente a serem demandadas como ações concretas e suficientes em relação aos anseios e desejos da vida prática. Reconhecido o conceito e demandada a ação, faz-se necessário tornar a relação concreta por meio dos recursos a serem destinados direta ou indiretamente.

Uma vez compreendida toda essa trama, fica mais transparente o *espetáculo*⁹ do orçamento. É precisamente nesse cenário que se fazem reconhecidas as prioridades – relações orgânicas com o projeto societário real – das chamadas rubricas orçamentárias. São os percentuais que privilegiam e determinam a abrangência das ações e não o contrário. Os recursos mais vultosos definem e direcionam as políticas de ação, canalizando-as para o espetáculo do *desenvolvimento*. Por outro lado, aqueles recursos menos significativos do ponto de vista do bolo a ser dividido aparecem como prioridades secundárias, porém de caráter inclusivo na lógica e no conjunto das ações. Não se pode

⁸ In: Obras Escolhidas, ALFA-OMEGA, v.1, p.24.

⁹ Cf. o conceito desenvolvido pelo filósofo francês Guy Debord em seu livro A Sociedade do Espetáculo.

pensar em descompasso entre idéias e ações quando se trata de orçamento público (o que se estende, é claro, para os financiamentos privados).

Nesse ponto vale lembrar a insistência, a persistência do senador Cristóvão Buarque (PDT/DF), quer da tribuna do Senado Federal quer das mesas-redondas em que se faz presente, acerca da primazia a ser dada à questão da educação (e com ela a educação física, o esporte e o lazer). Em seus discursos nada mais faz do que propor uma inversão de prioridades precisamente dos gastos públicos. E assim o fazendo, propõe um outro modelo de desenvolvimento. O que se pode ver com isso é uma forma de redefinição da política da política de gastos públicos.

Entretanto, na prática, o escopo dos gastos públicos a serem destinados já aparece desenhado sob a forma legal e oficial dada como imutável. A lógica parece ser aquela de “não mexer no que está dando certo”¹⁰. Os equívocos ou arremedos aparecem como suplementos, complementos, emendas, em geral algo extra, porém do ponto de vista jurídico e político, legítimo. Esse é o aspecto determinante que engessa o orçamento público impedindo revoluções de outra ordem que não aquelas já reconhecidas pelo entendimento comum através das construções que se renovam *ad infinito*, sobretudo através dos slogans e dos programas de ações comumente acionados pelos governos na perspectiva de garantia de popularidade.

De modo esquemático e fenomenológico pode-se dizer que, a rigor, os recursos a serem destinados para políticas de esporte e lazer são ínfimos se comparados com a dimensão dada pelas construções imaginárias dos slogans e das ações efetivamente colocadas em prática. Como é sabido, há uma predominância dos incentivos ao que já está consagrado – no esporte, por exemplo – em detrimento das proposições mais democráticas do ponto de vista da abrangência. E essa lógica conduz, necessariamente, aos “desejosos” e “solidários” financiamentos privados, sendo esse o desfecho a ser compreendido tanto pelos chamados gestores, quanto pelos atores e agentes que promovem, realizam e vivem as políticas sociais.

3 O FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS DE ESPORTE E LAZER EM TEMPOS MODERNOS

Retomando o que diz o texto legislativo acerca da autonomia orçamentária e financeira das três esferas do governo quanto à garantia de um percentual mínimo a ser vinculado e destinado, por força de Emenda Constitucional, para o desenvolvimento de políticas de esporte e lazer, e sabendo-se que esse mínimo corresponde a 1% da receita tributária, ou seja, da arrecadação de impostos, tem-se necessariamente o parâmetro inicial

¹⁰ Na verdade a expressão mais conhecida é “em time que está ganhando, não se mexe”.

da prioridade dada a esses temas. Ressalta-se que a lógica do texto constitucional é garantir um mínimo da tributação para a “realização” de políticas de esporte e lazer, portanto não se pensa em algo como “o suficiente”.

Note-se que o suficiente é objeto de disputas no campo político, porém com interferências do campo acadêmico. Filiações partidárias e ideológicas por vezes se confrontam e, de uma forma ou de outra, definem interesses e recriam práticas que passam a fazer-se valer como políticas. Castellani Filho (2007) chega a ensaiar esse entendimento numa espécie de narrativa acerca da sua passagem pelo Ministério do Esporte. Entretanto, ressalta-se que esta é uma discussão que não cabe neste momento, mas tão somente para ilustrar os caminhos ou os rumos que as políticas podem tomar, a depender das relações de interesses colocadas em jogo no campo político.

O que se quer estabelecer aqui é, na verdade, um conjunto de relações de possibilidades que vigoram consoante uma espécie de mercado de interesses que podem ou não contribuir efetivamente para a realização e ampliação das políticas de esporte e lazer. Para tal, entretanto, faz-se necessário compreender a lógica de inserção dessas políticas num cenário de futuro desejado, via de regra, pela adequação das ações aos interesses imediatos das relações dominantes tanto no campo político quanto no campo econômico.

De modo a consagrar uma possibilidade a ser alcançada, o Plano Plurianual da Prefeitura Municipal de São Luís do Maranhão define como “objetivo global transformar São Luís numa cidade desenvolvida, com elevados níveis sociais e econômicos da população” (PPA 2006/2009, p.69). É sabido, no entanto que, como um plano, o PPA baseia-se em outro plano – Plano de Governo – e que, por sua vez, deve ser a base das chamadas Leis Orçamentárias Anuais. Desse modo, deve-se reconhecer que são essas últimas que determinam a concretização ou não dos gastos previstos para as devidas rubricas. Logo, é de se supor que há certa distância entre o planejado e o a ser executado efetivamente.

A forma discursiva expressa no Plano Plurianual da Prefeitura Municipal de São Luís (PPA 2006/2209, p.69-70) indica uma razoável positividade quanto às metas e objetivos a serem alcançados quando assim enuncia:

Elevar a Qualidade de Vida da Sociedade

Transformar São Luís numa cidade mais desenvolvida com a melhoria dos níveis de qualidade de vida da população, garantindo educação de qualidade, segurança alimentar, atenção integral à saúde, assistência social, cultural, desporto e lazer, segurança, previdência social, etc.

Inserir São Luís na Modernidade

Fazer de São Luís, patrimônio da Humanidade, uma cidade reconhecidamente moderna com preservação de suas características e destacada pela excelência de sua infra-estrutura, meio ambiente, paisagismo, serviços urbanos e uso de tecnologia contemporânea de planejamento, informação e comunicação, gestão, finanças e participação popular.

Tal enunciado pressupõe um grande compromisso e empenho quanto ao direcionamento a ser dado para os recursos públicos disponíveis. Sobretudo por que se trata de um tempo relativamente curto para a implementação de ações programáticas, cujos alcances denunciam uma perspectiva futura de longo prazo. Note-se que mais do que os recursos financeiros a serem efetivamente destinados para tal perspectiva, deve-se ter em conta mudanças substanciais no próprio imaginário dos operadores desses recursos e das ações sob pena da desventura do envelhecimento das palavras não colocadas em prática.

No Plano Plurianual da Prefeitura Municipal de São Luís (PPA 2006/2209, p.15-52) encontra-se “uma breve avaliação”, consoante o documento, do PPA 2002/2005, que tinha por missão (PPA 2006/2209, p.16):

Fortalecer as instituições democráticas e promover os valores de uma sociedade fraternal e pluralista, buscando defender a dignidade humana, sempre voltada para o desenvolvimento do município e o bem estar sustentável de sua população.

Para o cumprimento dessa missão foram construídos objetivos estratégicos na perspectiva de dar forma e substância às ações estratégicas do governo: 1) inclusão social/exercício de cidadania; 2) infra-estrutura urbana, transporte e meio ambiente; 3) desenvolvimento econômico, produção, trabalho e renda; e 4) desenvolvimento organizacional e modernização da gestão pública (PPA 2006/2209, p.17). Acompanhando-se a referida avaliação destaca-se a tabela abaixo que mostra uma “acentuada convergência entre recursos planejados no PPA e os efetivamente realizados nos orçamentos anuais” (PPA 2006/2209, p.19):

Tabela 1 - PPA 2002-2005 x Execução Orçamentária

ANO	PLANEJADO	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA REALIZADA	(%)
2002	573.921.505	553.391.196	96,4
2003	616.228.110	545.023.389	88,4
2004	680.470.719	642.982.762	94,5
2005	767.245.628	*505.295.019	65,9

Fonte: PPA 2002-2005; Relatório de Execução Orçamentária. Posição de Agosto/2005.

De acordo com a análise desses dados pode-se evidenciar o que no texto oficial foi denominado de “preocupação da administração municipal na destinação de recursos com uma visão de maior equidade social e modernização da gestão pública” (PPA 2006/2209, p.18). Seguindo-se os rastros da referida avaliação tem-se uma extensa lista de atividades

que tratam dos “Principais avanços e realizações por objetivos estratégicos” (PPA 2006/2209, p.20-52).

Quanto à questão do desporto e do lazer¹¹ o documento oficial fala de um desenvolvimento de “ações estruturantes com o objetivo de permitir à população de São Luís maior espaço para o lazer e convivência social” (PPA 2006/2209, p.31).

De acordo com as realizações é possível inferir-se que a concepção política de ações direcionadas para o tema do esporte e do lazer, no período de 2002 a 2005, foram extremamente marcadas por um caráter esportivo e competitivo, aliada a uma noção assistencial de atendimento amplo no que tange a uma lógica quantitativa que, ao que parece, demonstra uma linha de atuação a ser retomada no período subsequente (2006 a 2009). Observa-se que essa perspectiva é corroborada pela fala do então diretor da Fundação Municipal de Desporto e Lazer, hoje Secretário municipal: Eu acho que avanço na questão, quando nós chegamos aqui na Fundação nós tínhamos escolinhas, nós tínhamos uma média de quinze escolinhas, hoje nós chegamos a cinquenta e três escolinhas [...]. (informação verbal)

A noção temporal do hoje insinua uma lógica de entendimento prático acerca dos vínculos intrínsecos entre as políticas públicas e os chamados projetos sociais que, por sua vez, ocupam o lugar comum do que se convencionou chamar de “inclusão social”. Desse modo, em nome da inclusão social as formas tradicionais e modernas da assistência social se confundem e interagem nas práticas do atendimento aos mais necessitados, consubstanciando o papel das políticas de governo através de ações sintomáticas que carregam consigo uma espécie de sentimento distributivo e democrático, pelo menos num plano de entendimento comum da realidade. Nesse sentido, destaca-se mais uma vez a fala do Secretário: Eu acho que a política pública hoje, ela é voltada praticamente às comunidades mais carentes, os projetos sociais onde a gente vincula a nossa política de esporte todo segmento da sociedade, principalmente na questão de idade que vai de sete aos dezessete anos nas nossas escolinhas, que vai pras pessoas da melhor idade, também da terceira idade como nós podemos ver as nossas escolinhas da melhor idade. [...] seja a questão da inclusão social. E a gente leva sempre os nossos projetos pras comunidades mais carentes. A gente mora numa capital onde tem 400, mais ou menos 400 a 500 bairros em São Luis, mas de alguma forma a gente não tenta contemplar num todo pela nossa estrutura que não convém, mas a gente de alguma forma, a gente tenta chegar. Hoje a Fundação Municipal de Esporte e Lazer está instalada nos quatro cantos da Ilha de São

¹¹ Entende-se importante destacar que a expressão de entendimento comum é *desporto e lazer*. Importa dizer-se também que parece haver uma espécie de comunhão entre os dois substantivos, chegando-se a confundir-los tanto nos textos oficiais quanto na própria literatura e, por conseguinte, no senso comum. Entretanto, essa é uma análise a ser feita num outro momento.

Luis, principalmente pelos projetos sociais e os projetos-chave são as escolinhas de esporte. (informação verbal)

Do ponto de vista quantitativo (e temporal¹²) deve-se ter claro que desde o ano de 2007 a então Fundação Municipal de Desporto e Lazer tratou de ampliar o seu leque de atendimentos de modo a inserir-se numa espécie de mercado de favores políticos e de financiamentos privados através das chamadas parcerias¹³. Uma vez inseridos nesse mercado, os órgãos de governo, inevitavelmente, são obrigados a reproduzir os “chavões” e partilhar do processo de reificação das práticas assistencialistas que, por meio de um discurso que se pretende hegemônico, parece sincronizar as expressões e as práticas a serem socializadas, transformando diretrizes políticas em demandas sociais.

Uma vez construídas as demandas sociais, reconhecidas no campo político e nos setores privados da economia, torna-se necessária a noção de implementação de ações que demandem tanto recursos públicos quanto privados, sob o falso pretexto do maior e melhor atendimento como “prática democrática”.

Esse mercado de ações assistenciais, a rigor, é um mercado de “atendimentos” cuja lógica fornece os elementos necessários a um sentido de ordem prática a ser compreendido nos orçamentos públicos e nos financiamentos privados. Destarte, esse sentido pragmático é vivenciado pela cadeia de agentes do processo de efetivação das políticas de ações, dos gestores aos chamados agentes comunitários. Cria-se assim uma relação “negocial” aberta às possíveis livres iniciativas tanto por parte dos agentes governamentais quanto por empresários. Oferta e procura se confundem sob o pretexto da realização das ações julgadas mais acertadas (e necessárias?), traçando uma perspectiva de futuro para os atendimentos, para os programas, para as comunidades, para os investimentos (financiamentos públicos e privados), para os atores e, é claro, para o próprio órgão governamental. Conforme o Secretário: [...] eu acho que no futuro se tudo ampliar e a gente conseguir fazer uma política de esporte onde a gente também tem que colocar na mente do empresariado a forma que a gente tem, a contrapartida a Lei de Incentivo ao Esporte 2008, ela vai vim contemplando isso onde existe o desconto do imposto de renda e com isso a gente tem discutido a questão municipal também (2008) saber que forma a gente vem contemplando o empresariado uma forma que ele tenha uma contrapartida também da ajuda que ele está dando ao esporte. (informação verbal)

Implícita a essa relação negocial esconde-se a lógica de subordinação dos agentes públicos aos capitais e agentes privados. As contrapartidas são tratadas de forma diferenciada. De modo à “contemplar” o empresariado, oferece-se a chamada Lei de Incentivo ao Esporte que nada mais é do que uma desobrigação concedida aos empresários

¹² Observa-se que a atual gestão municipal está praticamente a um ano do término do seu mandato.

¹³ Note-se, contudo, que esse é um mecanismo, um movimento legítimo de interação no campo político.

em relação aos impostos devidos. Entretanto, levando-se em conta o discurso acima, tem-se a relação invertida por força de um entendimento comum que se costuma fazer, ou seja, a desobrigação do imposto devido torna-se (num passe de mágica?) em “ajuda, interesse e compromisso” com o esporte.

Dito isso, é possível inferir-se que essa lógica negocial que aqui se caracteriza não apenas distorce ou inverte papéis sociais e políticos, mas determina os meios de ações e os fins a serem dados ao próprio orçamento público que, via de regra, passa a coadjuvante das políticas que, ao menos em tese, deveria protagonizar.

4 POLÍTICAS DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS: os limites dos recursos públicos numa temporada de parcerias

Conforme observado acima, a primeira gestão do atual governo municipal de São Luís do Maranhão (2002-2005) – no que se refere às políticas de esporte e lazer – foi marcada por ações notadamente de caráter esportivo¹⁴. Nessa perspectiva é possível inferir-se que o lazer – tanto como um direito a ser construído quanto uma possibilidade real de participação social – foi deliberadamente confundido com práticas esportivas, em geral massificadas através das ações programáticas da então FUMDEL. No entanto, em que pese as devidas críticas a tal entendimento, há que se ter em conta a legitimidade dessa práxis. Uma observação que se faz pertinente é que as fronteiras entre esporte e lazer tornam-se pouco visíveis nos planos de ações governamentais. Isso por que o entendimento da concepção de lazer parece associado ao lugar-comum da diversão, da tranqüilidade e do tempo livre do trabalho¹⁵. Esse entendimento é suficiente para que se possa reconhecer sua reedição na atual gestão municipal (2006-2009).

Em 2007 – tempo de observações e realização desta pesquisa – observou-se uma acentuação das ações da FUMDEL em relação às práticas esportivas. O principal argumento acionado para tal acentuação foi o da continuidade dos atendimentos já construídos, bem como a perspectiva real de manutenção e, em alguns casos, ampliação da rede de parcerias com o setor privado. Segundo o Secretário: [...] fomos atrás do Banco do Brasil com o projeto Brincando nos Bairros, a própria Corrida¹⁶ em parceria com a Caixa Econômica Federal, fizemos a Travessia com o Banco da Amazônia, Travessia Marítima. Então a gente abriu esse leque de parceiros, criamos alguns projetos que agora com a Lei

¹⁴ Ver Plano Plurianual 2006-2009, p.32.

¹⁵ Talvez, como observação necessária e contribuição original, deva-se propor a possibilidade de o lazer – como uma questão verdadeiramente social – vincular-se diretamente ao trabalho. Assim, não se pensaria mais em Ministério ou Secretarias de Esporte (Desporto) e Lazer, mas do trabalho e lazer. Ainda que pareça uma simples questão de mudança ou deslocamento de pastas no plano governamental, trata-se de retomar um debate profícuo, sobremaneira do ponto de vista da classe trabalhadora.

¹⁶ O Secretário se refere à corrida em comemoração ao aniversário da cidade, em 8 de setembro.

de Incentivo ao Esporte a gente vai ver que vai contemplar essas empresas como foi o caso do Adote uma Escolinha, um projeto que teve um plano piloto que foi lá na escolinha do Zé Luanda, lá no São Francisco, onde o Centro Elétrico já participa diretamente doando material esportivo e fora isso a gente até tentou outras fontes, a gente tem tentado, tem buscado outras parcerias. (informação verbal)

Diante dessa perspectiva é possível inferir-se acerca de uma espécie de dependência da construção de uma rede de parcerias – em geral público-privadas – por parte dos órgãos de governo, a fim de garantir a execução das ações propostas. Note-se que tal dependência dá-se, sobretudo, pela carência ou insuficiência de recursos financeiros em relação às demandas anunciadas nos programas de ação. Em tese, essa é a lógica imediata de reconhecimento do problema em foco.

Conforme se observou, os agentes públicos encontram no discurso da inclusão social a justificativa necessária para comungar demanda social, escassez de recursos e parcerias. A lógica parece ser simples: a perspectiva de atendimento às demandas é grande, os recursos públicos são insuficientes, a iniciativa privada “quer” colaborar. Então, dão-se incentivos fiscais ao setor privado para que este “incentive” e “participe” dos programas de ação, assumindo primordialmente a faceta da responsabilidade social. A forma discursiva expressa na fala do Secretário é precisamente: “Eu acho que a gente tem que ter aquela mentalidade de não ser só o poder público que tem que bancar a política de esporte, mas o próprio empresariado”. (informação verbal)

A noção de parceria deixa de ter um caráter de complemento para tornar-se essencial para a implementação das ações programadas. As necessidades, por sua vez, tornam-se um fardo cada vez maior em relação aos chamados atendimentos, conforme o Secretário: [...] mas o que pesa para nossa Fundação em termos de segurar essas 5 mil crianças que eu falo é a questão do material: é a bola, o meião, o calção, o colete. Pesa muito. Não é um custo pequeno, é um custo alto e as outras fontes que a gente abriu foram outras parcerias, como o próprio Ministério do Esporte [...]. (informação verbal)

Ainda sobre esse aspecto, de acordo com a entrevista com o Secretário, em resposta à pergunta “Quais as outras articulações que vocês tiveram no ano de 2007?”, tem-se a seguinte construção: Eu acho que a principal parceria veio com o Banco do Brasil. Com a questão da inclusão social das escolinhas, o material esportivo garantido pelo Banco do Brasil [...] este foi um grande parceiro em 2007. Nós tivemos dois projetos, duas entregas muito forte de material esportivo. Eu acho que só a marca do banco já contempla muito, já trás uma seriedade que insere o projeto em uma seriedade a mais. O Projeto Brincando nos Bairros também sendo financiado pelo Banco do Brasil, muitas comunidades carentes sendo contempladas [...]. (informação verbal)

De modo geral, há que se ter em conta a enorme capacidade de malabarismos dos gestores públicos das pastas com os menores orçamentos. Na entrevista com o Secretário – então presidente da FUMDEL – identificou-se uma notável perspicácia quanto a possíveis articulações junto aos parlamentares da bancada federal do Maranhão em relação às emendas parlamentares. Tais articulações seriam possíveis por conta de relações e compromissos políticos, cujos interesses estão, de uma forma ou de outra, ligados às eleições municipais próximas bem como com o comprometimento político desses parlamentares junto à base do governo federal e do estadual.

De acordo com o Secretário, soube-se de um recurso da ordem de cem milhões de reais a serem consignados às emendas parlamentares, destinados ao Maranhão. Sendo que a maior parte desse recurso ficaria na capital São Luís. Ao que parece, a articulação para garantir boa parte desses recursos para políticas de esporte pressupõe certo compromisso dos parlamentares federais no sentido de “direcionarem” suas emendas para o Ministério do Esporte e este, por sua vez, “contemplaria” os projetos e programas de ação em nível regional. Na fala do Secretário esse esforço ganha o tom profético de realização de um sonho: Eu acho que existiu essa seriedade também dos deputados em colocar as emendas que foi o centro das reportagens, nas entrevistas. A conversa com eles foi sempre no sentido de colocar essas emendas direcionadas, pra gente garantir através do Ministério. A política que o Ministério do Esporte vem desenvolvendo para que a gente possa viabilizar nossas ações [...] e aquele sonho que já começa a se realizar [...]. (informação verbal)

É verdade que esse cenário, em grande medida, é determinado pelo *modus operandi* da própria construção política das prioridades das políticas públicas. Prioridades essas que fragilizam algumas pastas governamentais, atirando-as àquela lógica negocial acima referida. Se, por um lado, o discurso mercadológico assume um caráter de verdade, por outro, a carência objetiva de recursos públicos parece determinar os caminhos a serem percorridos pelos gestores.

5 ORÇAMENTO E FINANCIAMENTO: sobre a indeterminação dos recursos públicos

Inicia-se este tópico com a noção de confusão¹⁷. Considerando-se este tema o objeto a ser objetivado (BOURDIEU, 1998) pela análise em foco, faz-se necessário estabelecer algumas conexões passíveis de entendimento comum do real. Em primeiro lugar, deve-se ter claro que orçamento e financiamento são aspectos da realidade organizacional e gerencial da administração. Na verdade, são relações contábeis a darem forma às ações, propriamente ditas.

¹⁷ O geógrafo e pensador brasileiro Milton Santos, em seu livro *POR UMA OUTRA GLOBALIZAÇÃO: do pensamento único à consciência universal*, logo na introdução começa dizendo assim: “Vivemos num mundo confuso e confusamente percebido.” (SANTOS, 2000, p.16)

A distância entre aquilo que é proposto e o que é realizado, em termos de gestão pública, pode ser medida (e compreendida) através do orçamento, levando-se em conta o que foi gasto efetivamente com determinada ação, ou seja, que foi financiado. Aciona-se essa compreensão na sua forma mais simplista, como deve ser de fato. De outro modo, as ciências contábeis inventaram o chamado método das partidas dobradas que, de maneira simplista também, pode-se compreender assim: para cada crédito lançado, deve haver um débito de igual valor e correspondência. Sendo essa uma espécie de lei geral do lançamento contábil.

O sentido de ordem prática dessa relação – em princípio contábil – é sabido, de fácil reconhecimento, pelo entendimento comum que se faz das finanças de modo geral. A rigor, os planejamentos – públicos, privados, familiares, etc. – são feitos em função das perspectivas a serem colocadas em ação e as possibilidades reais quanto aos gastos. Daí poder-se reconhecer a distância entre as promessas e as suas concretizações.

Em geral, os planos plurianuais são constituídos pelas promessas orçadas que, via de regra, devem ser concretizadas através de políticas de ações a serem efetivamente financiadas, ou seja, viabilizadas e colocadas em prática. Conforme dito anteriormente, a hierarquia dos planos dá-se da seguinte forma: os planos de governos subsidiam os planos plurianuais que, por sua vez, servem de base para as leis orçamentárias anuais. Esse é o caminho a ser compreendido.

Tudo isso, entretanto, tem sua origem a partir do orçamento real do município. Conforme o Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos, vinculado diretamente à Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento, o PIB da capital maranhense medido entre 2002 e 2005 evoluiu de pouco mais de 5,6 bilhões para 9,3 bilhões de reais, que representa um aumento de cerca de 60,2%¹⁸. Para que se tenha em conta, o chamado PIB per capita referente ao ano de 2005 foi de aproximadamente R\$ 9.543,03.

Outro dado a ser pensado neste primeiro momento refere-se à relação entre o PIB nominal de 2005 e os recursos disponíveis no PPA/2007. Em 2007, o total de recursos a serem gastos com as respectivas ações governamentais foi de R\$ 967.217.027,00 (novecentos e sessenta e sete milhões, duzentos e dezessete mil e vinte e sete reais), conforme consta do PPA 2006-2009 (p.75). Desse montante, cerca de trezentos e cinquenta milhões foram destinados a ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DE VIDA DA SOCIEDADE, que é uma rubrica referente ao objetivo estratégico definido no plano (PPA 2006-2009, p.76):

Transformar São Luís numa cidade mais desenvolvida com a melhoria dos níveis de qualidade de vida da população, garantindo educação de

¹⁸ Oficialmente, os dados publicizados tanto pelo governo estadual quanto pelo governo federal situam-se no período entre 2002 e 2005.

qualidade, segurança alimentar, atenção integral à saúde, assistência social, cultural, desporto e lazer, segurança, previdência social etc.

Observa-se que esse objetivo estratégico contempla a questão do desporto e do lazer. Ressalta-se, entretanto, que os gastos a serem efetivamente direcionados para a rubrica específica denominada PROMOÇÃO DO DESPORTO E LAZER é da ordem de R\$ 1.699.972,00 (um milhão, seiscentos e noventa e nove mil, novecentos e setenta e dois reais). Do ponto de vista estritamente quantitativo esse valor não chega a 0,5% do montante a ser destinado para o referido objetivo estratégico (PPA 2006-2009, p.80).

A Lei Orçamentária Anual de 2007, por sua vez, contemplou o desporto e lazer com um montante de R\$ 2.841.378,00 (dois milhões, oitocentos e quarenta e um mil, trezentos e setenta e oito reais). Conforme disposto na referida lei, esse valor é assim distribuído: 1) Apoio administrativo (R\$ 1.736.417,00); 2) Promoção do desporto e lazer (R\$ 1.104.961,00). No texto oficial tem-se a seguinte explicitação (Lei Orçamentária Anual de 2007, p.226):

APOIO ADMINISTRATIVO

manutenção da fundação municipal de desporto e lazer assegurar as condições necessárias a manutenção e funcionamento do órgão, de forma a apoiar o desempenho das ações finalísticas e garantir eficiência na sua execução.

PROMOCAO DO DESPORTO E LAZER

desenvolvimento e dinamização do desporto e lazer proporcionar o desenvolvimento das atividades de esporte e lazer.

Considerando-se a rubrica específica denominada *promoção do desporto e lazer* constante no PPA 2006-2009 e na LOA 2007, identifica-se uma diferença de recursos da ordem de R\$ 595.011,00 (quinhentos e noventa e cinco mil e onze reais). Essa diferença, se colocada em relação ao chamado objetivo estratégico definido no PPA 2006-2009, reduz para aproximadamente 0,3% o montante a ser destinado “estrategicamente” para a promoção do desporto e lazer.

Seguindo-se os rastros deixados pelos caminhos do orçamento público a serem destinados para as políticas de desporto e lazer no município de São Luís em 2007, chega-se à fala e, portanto, à compreensão do secretário de desporto e lazer. Em resposta à pergunta acerca do orçamento da então FUMDEL no ano de 2007, o Secretário assim se expressa: *Nosso orçamento é um orçamento muito pequeno. A gente sempre fala que a FUMDEL tem um coração muito pequeno, mas que bate muito forte e se torna grande na questão da política de esporte. No ano passado, pra falar de números, nós tivemos 592 mil reais pra gente poder aglutinar cinco mil crianças nas nossas escolinhas.* (informação verbal)

Logo em seguida, ao ser indagado quanto à origem desse recurso, procura complementar sua resposta: [...] *isso é o nosso orçamento e nós tivemos mais 512 mil reais de emenda parlamentar [...] essa realidade no orçamento é muito pequeno a gente vê que foi 512 mil o orçamento esse ano, certo? Teve evento nosso que gastou quase 100 mil reais a gente vê que parcerias como o próprio Banco do Brasil e juntando outras nós tivemos uma corrida que sai muito cara como a corrida do dia 08 de setembro.* (informação verbal)

No que se refere aos números mencionados pelo Secretário, há que se fazer algumas considerações. Ao complementar sua resposta acerca do orçamento da então FUMDEL no ano de 2007, o Secretário parece fazer uma ligeira confusão¹⁹. No primeiro momento de sua resposta anuncia “No ano passado, pra falar de números, nós tivemos 592 mil reais pra gente poder aglutinar cinco mil crianças nas nossas escolinhas”. No segundo momento, revela outros “512 mil reais de emenda parlamentar”. Entretanto, seguindo-se sua fala, percebe-se que esse último valor é repetido como sendo o orçamento de 2007.

Não obstante essa dúvida observou-se que o somatório dos dois valores mencionados pelo Secretário coincide com o lançamento no orçamento fiscal da prefeitura municipal na rubrica *promoção do esporte e lazer*, precisamente R\$ 1.104.961,00 (Lei Orçamentária Anual 2007, p.226). Entretanto, no mesmo documento, logo acima desse lançamento, identificou-se o montante de R\$ 2.841.378,00 (dois milhões, oitocentos e quarenta e um mil, trezentos e setenta e oito reais) referente ao total destinado à FUMDEL no ano de 2007, consoante a tabela abaixo.

Tabela 2 - . FUMDEL no ano de 2007

ESPECIFICAÇÃO	TOTAL	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	INVESTIMENTOS
Apoio administrativo	1.736.417	1.533.122	193.295	10.000
Promoção do esporte e lazer	1.104.961		1.104.961	
TOTAL	2.841.378	1.533.122	1.298.256	10.000

Fonte: Prefeitura Municipal de São Luís – exercício de 2007, orçamento fiscal, p.226.

De acordo com o quadro acima fica claro que os montantes mencionados pelo Secretário, uma vez somados, representam tão somente parte do orçamento destinado à Fundação Municipal de Desporto e Lazer, em 2007, notadamente para o item promoção do desporto e lazer. Por outro lado, há que se manter a dúvida quanto ao montante destinado para o item apoio administrativo, desconhecido ou simplesmente não mencionado na entrevista (?). Deve-se considerar também a possibilidade do entendimento acerca da

¹⁹ É necessário que se tenha em conta tanto o processo de entrevista quanto o tempo destinado a ela. Tempo este literalmente espremido entre os afazeres do então presidente da FUMDEL e a concessão aos entrevistadores, vez por outra interrompida por chamadas telefônicas e despachos apressados.

pergunta sobre o orçamento da então fundação ter sido reduzido aos recursos destinados para as ações propriamente ditas. Nesse caso, perfeitamente compreensível.

No PPA, as situações a seguir evidenciam um montante de R\$ 1.650.060,00, destinado ao órgão conforme abaixo destacado:

ÓRGÃO: FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER

PROGRAMA: APOIO ADMINISTRATIVO

OBJETIVO ESTRATÉGICO: INSERÇÃO DE SÃO LUÍS NA MODERNIDADE

OBJETIVO: PROMOVER AÇÕES ADMINISTRATIVAS QUE COLABOREM COM A CONSECUÇÃO DOS PROGRAMAS FINALÍSTICOS.

Tabela 3.

AÇÃO	Produto	2007
implementação das atividades administrativas do órgão	unidade	1.010.913
	órgão mantido	01

Tabela 4.

AÇÃO	Produto	2007
desenvolvimento e dinamização do desporto e lazer	unidade	639.147
	pessoa beneficiada	Global

Fonte: Prefeitura Municipal de São Luís, PPA 2206-2009, p. 111.

Finalmente chega-se ao Diário Oficial do Município. No mês de setembro localizou-se uma publicação da Prefeitura de São Luís com o seguinte cabeçalho: *Relatório Resumido da Execução Orçamentária/Demonstrativo da Execução das Despesas por Função e Subfunção/Orçamento Fiscal e da Seguridade Social/Referência: JANEIRO-AGOSTO/2007; BIMESTRE: JULHO-AGOSTO/2007*. Essa publicação data do dia 28 de setembro de 2007. Do ponto de vista metodológico elegeu-se esta publicação em especial por dois motivos lógicos: 1) é a última publicação referente aos gastos no ano objeto da pesquisa; 2) nela encontra-se uma síntese precisa dos gastos do ano em foco.

Na tabela abaixo se tem um demonstrativo objetivo dos recursos dotados, empenhados e liquidados até o bimestre julho-agosto/2007 com a rubrica *Desportos e Lazer*.

Tabela 6.

Desportos e lazer	Dotação inicial	Dotação atualizada	Despesa empenhada	Despesa liquidada	Saldo
Administração geral	1.736.417,00	1.770.154,00	1.270.770,93	1.266.483,63	503.670,37
Desporto comunitário	962.000,00	1.071.000,00	613.889,27	195.960,57	875.039,43
Lazer	1.104.961,00	1.176.224,00	633.54089	556.737,23	619.486,77
TOTAL	3.803.378,00	4.017.378,00	2.518.201,09	2.019.181,43	1.998.196,57

Fonte: Prefeitura Municipal de São Luís, diário oficial do município, 28/09/2007, p.04.

Com este quadro, considera-se suficiente o escopo dos dados e informações cotejadas e analisadas na pesquisa já referida. Observa-se também que, em geral, as finanças públicas ou de outra ordem são mecanismos relativamente complicados para um entendimento imediato.

No campo político essas complicações parecem ser componentes estruturais. Não necessariamente pela lógica quantitativa mais aparente. Mas muito mais pelo jogo de interesses do próprio campo. Interesses esses que se interpõem entre as necessidades reais (ou demandas?) e os compromissos assumidos, consignados e legitimados pelo voto e pela fé.

Há uma distância por vezes enorme entre o proposto, formalizado e o realizado, implementado. No quadro acima isso fica bastante visível. Tomando por referência os totais entre a dotação atualizada, a despesa liquidada e o saldo, tem-se que pouco mais de 50% do valor atualizado e, portanto, disponibilizado para as políticas de *desporto e lazer*, aparecem como despesa liquidada, o que presume-se realizado. E com esta observação, encaminha-se para a conclusão.

6 CONCLUSÃO

De acordo com a fala do Secretário Municipal de Desporto e Lazer, os recursos financeiros gastos no ano de 2007 pela Fundação Municipal de Desporto e Lazer somam a quantia de R\$ 1. 104.961,00. Sendo que esse montante fora constituído por dois valores de cerca de 50% cada, um originário da prefeitura e outro de emendas parlamentares. Do ponto de vista objetivo, há uma incoerência nessa formulação uma vez que a quantia mencionada refere-se apenas ao item *lazer* da rubrica *Desportos e Lazer*. Esse valor consta na dotação inicial, que foi atualizada, cuja despesa liquidada posteriormente foi de R\$ 556.737,23. Ficando um saldo de R\$ 619.486,77 (Diário Oficial do Município, 28/09/2007, p.04).

A partir da publicação do diário oficial do município que data de 28 de setembro de 2007 e apresenta um *demonstrativo dos recursos dotados, empenhados e liquidados até o bimestre julho-agosto/2207 com a rubrica Desportos e Lazer*, é possível inferir-se que aquele é o quadro real do que foi realizado em nome da referida rubrica. Portanto, os montantes mencionados pelo Secretário não apenas são inferiores aos publicados na imprensa oficial, mas são inconsistentes do ponto de vista da própria realidade da estrutura da então FUMDEL.

Mesmo considerando-se a não observância dos gastos com os itens *administração geral e desporto comunitário*, cujos saldos somados chegam a pouco mais de 1,3 milhões de reais, há que se questionar sobre o montante referente ao saldo total, cerca

de dois milhões de reais, que conforme o demonstrativo não fora gasto até o bimestre julho-agosto/2007.

Outro dado a ser considerado diz respeito ao que é previsto em lei. Conforme se evidenciou no início, o percentual mínimo de 1% da receita tributária do município deve ser destinado para as políticas de esporte e lazer. De acordo com a Lei Orçamentária Anual (LOA, 2007, p.17), referente ao exercício de 2007, a arrecadação tributária do município de São Luís foi de R\$ 205.102.959,00 (duzentos e cinco milhões, cento e dois mil, novecentos e cinquenta e nove reais). Logo, somente por esse exercício matemático é possível comprovar-se que os recursos destinados e, efetivamente, gastos com as políticas de esporte e lazer em São Luís não atingiram o percentual mínimo consagrado em lei.

Considerando-se ainda o montante mencionado pelo Secretário, bem como as duas fontes referidas (prefeitura e emendas parlamentares), é possível inferir-se que: 1) o entrevistado desconhece o total de recursos destinados para a FUMDEL no ano de 2007; 2) embora explicitando as fontes, os recursos mencionados não contemplam os itens *administração geral e desporto comunitário*; 3) mesmo citando as fontes, o montante mencionado coincide tão somente com o item *lazer* conforme publicação no diário oficial do município de 28/09/2007; 4) citando as fontes, a compreensão do entrevistado acerca da noção de orçamento denota apenas o aspecto das ações propriamente ditas; 5) ao citar as fontes dos recursos mencionados, o entrevistado denuncia a não observância dos gastos totais das chamadas *despesas liquidadas* – pelo menos até o bimestre *julho-agosto/2007* – publicadas no diário oficial do município em 28/09/2007, que somam exatos R\$ 2.019.181,43 (dois milhões, dezenove mil, cento e oitenta e um reais).

De acordo com a síntese dos gastos totais com a rubrica *Desportos e Lazer* (tabela 6), de acordo com a publicação no diário oficial do município em 28/09/2007, é possível fazer-se a seguinte inferência: se há um real desconhecimento acerca dos totais referentes à *dotação inicial*, à *dotação atualizada* e às *despesas liquidadas*, logo também há um desconhecimento do total do *saldo* contabilizado em aproximadamente dois milhões de reais. Saldo esse que, certamente, deve passar a crédito para o orçamento de 2008.²⁰

A partir desse conjunto de inferências é possível pensar-se na noção de indeterminação em relação ao orçamento público, porém considerando-se os diversos agentes, sobretudo do campo político. Nesse sentido, embora não sendo objeto da pesquisa, observou-se uma espécie de mecanismo de dependência dos agentes políticos quanto às fontes de recursos.

²⁰ Consta do *suplemento* do Diário Oficial do Município (D.O. São Luís) de 28/12/2007 o *ORÇAMENTO GERAL DO MUNICÍPIO/EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008*, através da *LEI Nº 4.904* de 28 de dezembro de 2007 que *estima a receita e fixa a despesa* para o ano de 2008. Na parte que trata do orçamento fiscal, páginas 50 e 51, identifica-se o montante de R\$ 3.410.094,00 destinado para *Fundação Municipal de Desporto e Lazer*. Ressalta-se, entretanto, que a Fundação já foi transformada em Secretaria de Estado.

Mesmo estando contido em determinada dotação orçamentária, o valor de cerca de 512 mil reais é atribuído à emendas parlamentares pelo Secretário. Esse e outros mecanismos são características da ingerência política (do campo político) no orçamento público. É de se supor que a noção de propriedade se interpõe à de prioridade pública. É possível pensar-se que um *quantum* significativo dos recursos públicos seja convertido em objeto de troca da política.

Do ponto de vista histórico a política se utiliza das práticas de *favores*, do chamado clientelismo. E este, por sua vez, não se realiza sem o campo econômico, portanto sem o orçamento público. A confusão e o desconhecimento dos totais dos recursos a serem gastos com determinada rubrica ajudam a direcionar os esforços – ou mais ou menos comprometidos – para as “saídas” supostamente mais estratégicas e “empreendedoras”.

A lógica desse lugar-comum conduz, necessariamente, agentes públicos para os “espaços” do mercado, através das chamadas parcerias. Desse modo, as “lacunas” da falsa limitação de recursos encantam o entendimento comum da realidade social que passa a crer, quase que incondicionalmente, nas benesses e favores dos agentes dos capitais privados, no aparente desinteresse sintomático da propalada *responsabilidade social*.

A contrapartida dessa lógica é, na verdade, o ônus social da imobilização da prática e da fala que acabam por ceder ao pensar operacional que contabiliza os chamados resultados concretos, que generaliza a quantificação em detrimento da qualificação das individualidades, que se faz espelhar como verdade e, desse modo, se faz dominante tanto no plano empírico quanto no plano simbólico.

REFERÊNCIAS

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

CASTELLANI Filho, Lino (Org.). O projeto social esporte e lazer da cidade: da elaboração conceitual à sua implementação. In: **Gestão pública e política de lazer: a formação de agentes sociais**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo**. 3 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2002.

FERNANDES, Carlos Augusto Scansette. **Trabalho e servidão: a construção social da impossibilidade de transformação da realidade**. 2005. 125 f. tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2005.

MARANHÃO. Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento. Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. **Produto Interno Bruto dos Municípios do Maranhão a preço de mercado corrente**. Sítio <http://www.ma.gov.br/>. 2008. Consultado em 10.06.2008.

MARX, Karl ; FRIEDRICH, Engels. **Obras escolhidas**. São Paulo: ALFA-OMEGA, v.1.

MARANHÃO. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sítio <http://www.ibge.com.br/cidadesat>, consultado em 10.06.2008.
OLIVEIRA, Francisco de. A Colonização da Política. Conferência realizada no teatro Maison de France, em 21/08/2006, São Paulo, in: Ministério da Cultura. Cultura e pensamento, série Debates, consultado em 12/05/2008, sítio www.cultura.gov.br.

SÃO LUIS. Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento. Lei Orçamentária Anual 2007. <http://www.saoluis.gov.br/>. 2008. Consultado em 10.06.2008.

_____. Plano Plurianual 2006-2009. <http://www.saoluis.gov.br/>. 2008. Consultado em 10.06.2008.

_____. Diário Oficial do Município (D.O. São Luís). Ano XXVII de 05/02/2007, p.1-3.

_____. Diário Oficial do Município (D.O. São Luís) de 28/12/2007. Suplemento: Orçamento geral do município/exercício financeiro de 2008, p.49-51.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.



POLÍTICA DE ANIMAÇÃO EM SÃO LUÍS-MA: atuação da Fundação Municipal de Desporto e Lazer

Kytania Regina L. Dominici¹

RESUMO

Este artigo é resultado parcial de uma pesquisa desenvolvida pelo Núcleo/UFMA, do Centro de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer (REDE CEDES), com objetivo de identificar a atuação da Fundação Municipal de Desporto e Lazer no que refere-se à política de animação em São Luís-MA. É caracterizado como estudo exploratório, através da combinação de pesquisa bibliográfica, documental e de campo, no qual foram aplicados questionários semi-estruturados aos instrutores de esporte e lazer e entrevistas com o presidente e coordenadores da fundação. Constataram-se indícios de uma política eventual e assistemática que reduz o acesso ao lazer.

Palavras-chave: Esporte; lazer; política de animação

ABSTRACT

This article is the partial result of a research developed for the Nucleus/UFMA of the Center of Development of the Recreative Sport and the Leisure (CEDES NET), with objective to identify the activities of the Foundation Council of Sport and Recreation with regard It is the policy of animation in São Luís, MA. Characterized as exploratory study, through the combination of bibliographical, documentary and field research, in which half-structuralized questionnaires to the instructors of sport and recreation and interviews with the president and coordinator of the foundation. It was evidence of a possible patchy and it reduces access to leisure.

Keywords: Sport, leisure, policy of animation

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho consiste num estudo investigativo que tem como objeto de análise a política de animação desenvolvida pela Fundação Municipal de Esporte e Lazer de São Luís (FUMDEL).

Considera-se importante abordar esta temática, tendo em vista que a noção de esporte e lazer dos que geram e executam a política municipal nessa área tem caracterizado ações assistenciais e imediatistas. Também, é importante refletir sobre a

¹ Professora de Educação Física da Rede Estadual do Maranhão

configuração assumida pelas administrações municipais, uma vez que estas possuem autonomia administrativa e financeira para a realização de seus planos.

Quanto à metodologia, o estudo caracteriza-se como uma pesquisa exploratória cujo suporte documentário foi o Plano de Atividades (2007) da Fundação e os Projetos executados também em 2007. Procurou-se aprofundar a análise do Projeto Movimento e Resgate Esportivo, tendo em vista que este é de caráter permanente e constitui-se o “carro-chefe” da política de animação da FUMDEL.

Foram também analisados os dados referentes à política de atividades constantes nos questionários aplicados aos participantes, instrutores e coordenador desse projeto, assim como a entrevista realizada com o presidente da Fundação. Além disso, buscaram-se na literatura subsídios para a compreensão sobre política de animação e sobre como tem-se constituído esse elemento na política setorial de esporte e lazer.

2 POLÍTICA DE ANIMAÇÃO

A política de animação não se restringe a um campo único de intervenção, nem pode ser compreendida por somente uma área de conhecimento; ela precisa “provocar questionamentos acerca da ordem social estabelecida e contribuir para a superação do *status quo* e para a construção de uma sociedade mais justa” (MELO, 2006, p. 88).

Pode-se entender a política de animação como os diversos tipos de atividades que podem ser realizadas num determinado espaço e num tempo de lazer. De maneira bem simples, a política de animação é a concretização do que foi planejado pela gestão municipal e/ou órgãos competentes.

Existem inúmeras classificações para as atividades de lazer, porém neste texto, optou-se por utilizar aquela proposta por Dumazedier, alterada por Camargo (2003), por se considerar esta mais abrangente quanto aos conteúdos e campos de interesse do lazer. Nesta proposta, a classificação das atividades de lazer circunda o campo dos interesses: físico, manual, intelectual, artístico, social e turístico.

Por meio da política de animação e de sua intencionalidade e aplicabilidade, podem-se apresentar conclusões preliminares sobre gestões e políticas públicas voltadas para o esporte e o lazer.

No entanto, é necessário partir da premissa da possibilidade de lazer para todos, ou melhor, do direito de todos ao lazer, repelindo qualquer forma de apropriação do lazer mediante condicionantes econômicas, físicas e de gênero, pois assim afirma Melo (2003):

Temos o grande desafio de tornar as atividades de lazer acessíveis a todos, de forma qualitativamente superior à que hoje encontramos, bem como o de conceber a intervenção no campo de ação do lazer como algo que possa

contribuir para superar essa lógica social pautada na diferença e na desigualdade. (MELO 2003, p. 23)

Tal questionamento é relevante se visto sob a perspectiva das possibilidades que o lazer proporciona àqueles que dele fazem uso. Oliveira (2004) traz à tona uma importante constatação sobre o papel do lazer para todos aqueles que, de certa forma, foram excluídos de sua participação, ou seja,

[...] o lazer se insere como reivindicação e direito social, uma vez que é resultado da sociedade urbana moderna sendo produto e agente de cultura. Esta visão ousada, orgânica à classe excluída do poder, enquanto direito, se expressa na oferta de programas e projetos mantidos pelos poderes públicos que têm como princípio básico a possibilidade de participação democrática. Tais ações concretas quando destinadas a grupos específicos: pessoas que são alijadas do processo de participação social como, por exemplo, as pessoas deficientes, os idosos, as crianças especialmente aquelas muito pobres que vivem em situação de risco, pessoas portadoras de HIV entre outros, são, fundamentalmente, importantes enquanto ações políticas que estimulam o exercício da cidadania. (OLIVEIRA, 2004, p. 24).

O que se percebe na sociedade atual são atividades praticadas de forma alienada, que não permitem um confronto social com a realidade vigente e que enfocam cada vez mais a competitividade e a especialização esportiva.

Assim, a escolha da política de animação de um município reflete muito sobre as idéias e conhecimentos que os organizadores e executores têm sobre o que é e qual a importância do esporte e lazer para a população.

Andrade (2001) apresenta um roteiro básico para a formulação de plataformas elementares visando à implantação de políticas locais e regionais de lazer. Dentre elas podem-se destacar:

1. Definição dos objetivos pretendidos a curto, médio e longo prazo, com rigorosa observância da legislação competente.
2. Conhecimento do ciclo vital da população da região e das características do fenômeno migratório, caso nela exista. Devem diferenciar-se, tanto em volume quanto em frequência os fatos: as efetivas participações de homens e de mulheres solteiras; de casais com filhos e de casais sem filhos.
3. Consulta ampla e detalhada aos componentes de todos os segmentos comunitários envolvidos, tendo em vista o levantamento de anseios e necessidades que, em geral, não se explicitam nos levantamentos genéricos de opiniões e/ou de necessidades. (ANDRADE, 2001, p. 64)

Tais medidas são primordiais a qualquer poder público municipal que deseja elaborar uma gestão democrática no âmbito do esporte e do lazer. Portanto, a política de animação municipal deve assegurar um amplo rol de atividades de lazer, tendo em vista a ampliação das práticas corporais e artísticas para a população, além de democratizar suas ações, objetivando o pleno exercício da cidadania, por meio da intervenção ativa visando à transformação, participação e inclusão social de todos.

É evidente que essas ações partem de uma rede de conexões mais complexas, abrangendo políticas de construção e manutenção de espaços, financiamento e recursos humanos que constituem os pilares de uma política pública de esporte e lazer. Neste texto, dar-se-á enfoque aos eventos e projetos que compõem a política de animação da cidade de São Luís do Maranhão.

3 OS PROJETOS E EVENTOS DA FUMDEL

A seguir, serão tratadas e discutidas as ações, ou melhor, a política de animação do Município de São Luís-MA, desenvolvida pela FUMDEL. E, para embasar esta análise, utilizaram-se os seguintes documentos: o Plano de Atividades (2007) e os Projetos desenvolvidos pela Fundação (2007).

O Plano de Atividades, elaborado pela FUMDEL para o ano de 2007, apresentou como objetivos: executar atividades recreativas, esportivas e de lazer na cidade de São Luís; orientar o planejamento mensal e por atividade; facilitar a organização orçamentária para diversas atividades de 2007, assim como executar a política municipal de desporto e lazer, promovendo, assessorando e difundindo, sob uma ótica educacional e comunitária, formas de produção esportivas, de lazer e recreativas.

No que se refere às atividades, o Plano foi dividido em três grandes categorias: Atividades Esportivas, Atividades de Lazer e Outras Atividades. Fazem parte das Atividades Esportivas a Copa Batom, Copão FUMDEL, Copinha FUMDEL, Copa Máster, Copa Rural, Jogos Radicais, Corrida Cidade de São Luís, Copa dos Servidores (praia), Copa dos Servidores (futsal) e Copa Norte-Nordeste de Futebol, categorias de Base.

Quanto à descrição das atividades, em sua maioria estão relacionadas à modalidade esportiva futebol, com exceção da Copinha FUMDEL da qual fazem parte todas as modalidades esportivas desenvolvidas por um dos projetos da fundação (Movimento e Resgate Esportivo) e os Jogos radicais que envolvem o surf, bodyboard, sanboard, skate, rally entre outros. Destaca-se, também, que são atividades com duração de 3 a 4 meses.

A categoria Atividades de Lazer, que compreende: O Stret Ball, Domingo no Parque, Caminhadas Comemorativas, Brincando nos Bairros, Passeio Ciclístico, Festival Esportivo, Dia das Crianças, Projeto Mangue Esportivo, Dia do Servidor Municipal, e que acontecem em grande parte de uma a três vezes ao ano, caracteriza-se pela oferta de atividades recreativas e esportivas, muitas vezes realizadas em datas comemorativas. Isto é algo no mínimo preocupante, tendo em vista que a ação pública tem restringido o lazer a edições que marcam uma política assistencialista, de cunho utilitarista e funcionalista. Um dia de atividades, usufruídas por poucos, garante o lazer como direito social? Ações com esse recorte constituirão espaços para organização de cultura que questionem os valores da

ordem social vigente? É preciso que as pessoas beneficiadas não apenas vivenciem um dia de lazer, mas também reflitam e produzam cultura constantemente.

Com relação à categoria Outras Atividades, foram destacados no documento os Jogos Universitários Maranhenses (JUMs), a entrega de materiais das escolinhas de esporte e cursos de aperfeiçoamento. Estas duas últimas relacionadas ao Projeto Movimento e Resgate Esportivo da FUMDEL.

No que se refere à avaliação e ao monitoramento das atividades, a Fundação estabelece como indicador o cumprimento das metas, que correspondem à realização das atividades. Em nenhum momento foi descrita uma avaliação participativa junto à população atendida, numa perspectiva de cidadania.

O Plano em análise mostrou-se limitado a uma avaliação meramente técnica, que omite a dimensão política, a qual se dá em função dos interesses públicos. Essa dimensão política deveria ter sido considerada no processo de decisão, o que permitiria à população escolher as atividades que melhor atendessem suas necessidades.

Quanto aos projetos desenvolvidos pela FUMDEL, têm-se: Esporte na Escola; Jornada Interativa, Esportiva e Cultural da Feliz Idade; Travessia da Cidade de São Luís; Brincando nos Bairros e Movimento e Resgate Esportivo.

Esta análise se baseará na apresentação e nos objetivos dos projetos acima, com ênfase e detalhamento do Projeto Movimento e Resgate Esportivo, que, ao contrário dos outros, é de caráter permanente na Fundação Municipal de Esporte e Lazer.

O Projeto Esporte na Escola visa,

Informar e orientar os alunos em idade escolar acerca de diferentes modalidades esportivas no intuito de garantir a adesão de novos atletas à prática esportiva regular auxiliando na adoção de comportamentos que tragam benefícios sociais reais e qualidade de vida para os participantes. (PROJETO ESPORTE NA ESCOLA DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER, 2007, p. 2).

Nota-se que o objetivo desse projeto é propiciar oportunidade para o surgimento de novos talentos esportivos, mais uma vez, destinando ao esporte o papel de celeiro de atletas, além da sua organização está pautada na manifestação do chamado Esporte na Escola (OLIVEIRA, 2001 apud MELO, 2001), ou seja,

Com os princípios da instituição esportiva que entra pelos portões da Escola, sem receber nenhum tratamento didático-pedagógico, ou melhor, até recebendo, mas sempre visando o rendimento máximo, a competitividade exacerbada, em detrimento do Esporte da Escola, que seria aquela manifestação social que é pedagogizada, para tornar-se um assunto a ser tratado pela escola como um conteúdo curricular, propiciando aos alunos não apenas a aprendê-lo, mas também apreendê-lo de maneira a não serem somente consumidores passivos do espetáculo esportivo. (OLIVEIRA, 2001 apud MELO, 2001, p. 86).

Os seguintes projetos: *Jornada Interativa, Esportiva e Cultural da Feliz Idade, Travessia da Cidade de São Luís e Brincando nos Bairros* possuem algumas semelhanças no que se refere à eventualidade com a qual ocorrem. Os dois primeiros acontecem apenas um dia do ano, voltados para propiciar a vivência do esporte para a terceira idade, como é o caso da Jornada e da Travessia que se caracteriza pela realização de um evento em comemoração ao aniversário da capital maranhense, em que os atletas nadam um trajeto que liga a cidade contemporânea à sua parte histórica. Pôde-se perceber, neste projeto, uma preocupação com as questões ambientais, visto unir o esporte de aventura à preservação ambiental e por utilizar como espaço de realização os recursos naturais, promovendo assim a melhoria da qualidade de vida.

O Brincando nos Bairros consiste no oferecimento de ações na área esportiva e de lazer, compreendendo ainda medidas nas áreas de saúde e orientação jurídica para crianças e adolescentes, jovens, adultos e idosos das áreas sujeitas a maior risco social. O projeto tem duração de seis meses, e, cada mês, um bairro de São Luís é selecionado para receber no final de semana a estrutura do Brincando nos Bairros.

Considera-se louvável a iniciativa dos projetos acima no que se refere ao atendimento à população. Contudo, sua abrangência em atender a um grande número de pessoas dá-se em apenas um dia ou fim de semana. Isso permite deduzir que não há afirmação do lazer como direito social, e que projetos com características assistencialistas e duração restrita não contribuirão para um processo de reflexão e emancipação da ordem social vigente.

4 SOBRE O PROJETO MOVIMENTO E RESGATE ESPORTIVO

A análise desse projeto envolveu uma metodologia exploratória através de uma pesquisa documental e de campo, em que foram aplicados questionários semi-estruturados a 22% dos participantes de 15 escolinhas do projeto, a 15% dos instrutores e ao coordenador. Com o presidente da FUMDEL realizou-se entrevista.

Vale salientar que aqui serão explorados apenas os dados referentes à política de animação presentes nos instrumentos, para se verificar a atuação do projeto no ano de 2007.

Neste ponto do trabalho, a tônica será inserir o leitor no contexto investigado e assim fornecer subsídios para auxiliá-lo na compreensão do projeto em análise, buscando refletir sobre o tratamento que é dado pela administração municipal ao lazer, a partir da sua política de animação.

Procura-se também responder às seguintes questões: Quais seus objetivos e princípios? Qual a característica das suas ações? Seu público-alvo? Quais conteúdos do lazer são nele trabalhados? Como se dá sua organização? Existe avaliação? Se existe, como se dá?

A partir da sua leitura, constatou-se que ele vem sendo desenvolvido há cinco anos pela Fundação Municipal de Desporto e Lazer, caracterizando-se dessa forma como um projeto permanente. No ano de 2007, foi desenvolvido em 51 núcleos/escolinhas de esporte, dentre os quais 8 na zona rural, com 102 agentes/instrutores. Salieta-se que quanto à operacionalização das ações, o projeto prima pela valorização daqueles que já são da comunidade para trabalharem como instrutores, pois “conhecem melhor a sua cultura local”.

Apresenta como objetivo:

Oportunizar a participação de crianças e adolescentes de 8 a 17 anos de idade de comunidades carentes de São Luís, com atividades esportivas, culturais e de lazer, auxiliando o desempenho educacional. (PROJETO MOVIMENTO E RESGATE ESPORTIVO DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER- 2007, p.10)

A ação do projeto fundamenta-se na

Busca do direito à educação, cidadania das crianças e adolescentes por meio do combate a exclusão e marginalização, o que prejudica o desenvolvimento de suas auto-imagens e auto-estimas. (PROJETO MOVIMENTO E RESGATE ESPORTIVO DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER-, 2007, p.10)

No que concerne ao objetivo e fundamentação, observa-se que o projeto visa à oferta de atividades esportivas e de lazer para crianças e adolescentes que estão submetidos a riscos sociais. Isto mostra, mais uma vez, que o lazer e o esporte são vistos como “âncoras” dos males sociais e não como demandas sociais de primeira necessidade, o que é enfatizado pela fala do presidente da Fundação, que considerava “as escolinhas” o projeto mais importante da FUMDEL e diz: *As escolinhas a partir da inclusão social, tanto que para o ano de 2008 nós já estamos pensando e amadurecendo grandes projetos esportivos na área da inclusão social e na descoberta de novos talentos.* (informação verbal).

A mesma posição é assumida pelo coordenador do Projeto Movimento e Resgate Esportivo: *O projeto busca proporcionar aos alunos das escolas públicas a prática do esporte em seu turno contrário de estudo, promovendo inclusão dos alunos através do esporte, minimizando ou retirando dos riscos sociais a que essas crianças estão expostas.* (Coordenador do projeto)

O discurso balizador do projeto está pautado na responsabilidade de o esporte atuar no resgate de crianças e jovens da marginalidade, refletindo a implementação de políticas públicas que não objetivem atuar na raiz da questão social.

Observa-se também que o termo inclusão social está presente em todo o documento. Segundo Lopes et al. (2007), a inclusão social retrata um fenômeno de raízes históricas que perpassa pela manutenção de condições mínimas de sobrevivência, de cidadania e de representação social. Porém, vem sendo comumente utilizado para justificar ações no âmbito do esporte e do lazer, como sinônimo de assistência, e sem exprimir com profundidade a presente questão nas diferentes realidades.

O esporte e o lazer são tidos como instrumentos eficazes para promover o que se tem chamado de inclusão social. E é nessa perspectiva que a gestão municipal de São Luís tem pautado suas ações. Como pode se observar no seguinte enunciado do documento em análise:

Auxiliá-los prioritariamente na melhoria do bem-estar individual e coletivo, na promoção de hábitos saudáveis, redução do tempo de exposição de crianças e adolescentes a situações de risco social, assim contribuindo para o processo de inclusão educacional e social. (PROJETO MOVIMENTO E RESGATE ESPORTIVO DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER, 2007, p. 4).

No que se refere aos conteúdos trabalhados, o projeto elenca como práticas esportivas desenvolvidas *o futebol de campo, futebol de salão, handebol, basquete, voleibol, judô, karatê, capoeira e atividades com a terceira idade*. Os 51 núcleos das escolinhas funcionam em dois turnos, matutino e vespertino, com uma média de 80 alunos por núcleo. O projeto atendeu cerca de 4.080 crianças e adolescentes em 2007, além de 80 idosos participantes da “Escolinha da Melhor Idade”.

O Projeto Movimento e Resgate Esportivo não faz nenhuma referência específica à Escolinha da Melhor Idade. No entanto, o presidente da FUMDEL, em entrevista, referiu-se a ela, ressaltando sua existência, bem como a do projeto Vida Saudável para o ano de 2008. Com ele a escolinha ganhará mais um núcleo, pois este projeto virá para complementá-la.

Pôde-se constatar através dos instrumentos aplicados aos participantes que a modalidade futebol foi predominante nas escolinhas, com percentual de 98%. Percebe-se, desta forma, que o “projeto maior” da FUMDEL não confere à sua política uma discussão ampla do lazer e do esporte, simplificando as diversas manifestações do lazer a um fenômeno esportivo valioso para a descoberta de novos talentos.

No tocante a material, é mencionado:

Aos núcleos de esporte são oferecidos pela Fundação Municipal de Desporto e Lazer (FUMDEL) materiais esportivos e aos alunos e professores (agentes comunitários de esporte) uniforme, que consistem respectivamente em bolas, redes, bombas, coletes, meiões, kimonos, abadas e calções. Por meio de parceria com empresas privadas pretende-se incluir itens como tênis ou chuteiras ao uniforme dos alunos. (PROJETO MOVIMENTO E RESGATE ESPORTIVO DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER, 2007, p.12).

Apesar da insuficiência de materiais expressada por 64% dos participantes do projeto, 62% os consideram de boa qualidade. É possível destacar mais uma vez que a direção dada pelos que o administram está voltada apenas para as modalidades esportivas, em detrimento dos outros interesses do lazer. Um projeto que, segundo o presidente, é o *carro-chefe da Fundação* não deveria englobar e democratizar outras possibilidades de lazer e dessa forma também oferecer outros materiais essenciais à prática das atividades dessa modalidade esportiva?

No relato dos instrutores, as maiores dificuldades encontradas para execução das ações referem-se à falta de materiais e espaços específicos, isto é:

Falta material esportivo; é pouco para a demanda [...] (Instrutor a)

Faltam campos, material, pois algumas crianças não têm condições de comprar chuteiras (Instrutor b).

Falta lugar, espaço físico, material, locomoção para levar as crianças a outros lugares (Instrutor c).

O coordenador também destacou como dificuldades para execução do projeto: a falta de preservação das praças esportivas (limpeza e recuperação) e depreciação dos materiais esportivos (bolas, cones).

Ainda em relação aos espaços destinados à execução das atividades, estes dizem respeito a “*áreas públicas esportivas dentro dos bairros*”. Constata-se, assim, que a utilização dos espaços se dá essencialmente para finalidades esportivas.

No que se refere à proposta de avaliação, é explicitado que eram realizadas trimestralmente pelo coordenador, supervisor, pedagogas e agentes comunitários de esporte, a fim de se verificar a concretização do cronograma.

Nota-se que a avaliação está voltada somente para o cumprimento do cronograma de atividades, o que revela uma avaliação baseada apenas na dimensão técnica, descartando a participação da população atendida pelo projeto. Conforme Silva (2001, p. 29), “[...] durante o processo avaliativo, a participação dos beneficiários de um programa é um momento político privilegiado.”

Quanto à avaliação que o coordenador e os instrutores fazem do Projeto Movimento e Resgate Esportivo, podem-se destacar os seguintes relatos:

Sim em sua maioria. Um dos objetivos que ainda não conseguimos alcançar, mas estamos buscando é proporcionar essa prática esportiva para o público feminino, que atendemos em pouco número. (Coordenador do projeto).

É muito bom, pois visa tirar crianças e adolescentes da rua [...].(Instrutor a).

É de grande importância, pois tem ajudado as crianças a se ocuparem com uma atividade física, mostrando como o lazer pode ajudar a sociedade a viver longe dos vícios que têm levado nossos jovens à destruição e que o esporte tem resgatado. (Instrutor b).

Avalio de forma positiva, pois o projeto tem um cunho social com o objetivo de tirar as crianças da rua. (Instrutor c).

Os depoimentos demonstram que tanto aqueles que organizam/ coordenam quanto os que executam os programas de esporte e lazer ainda desconhecem os reais objetivos que devem contemplar um projeto social. Ou seja, este deve atender à população não apenas lhe proporcionando atividades prazerosas, mas atividades que busquem ressignificar e problematizar a realidade social. Outra questão pertinente, segundo Lopes et al. (2007),

[...] é a repetição do discurso amplamente difundido de que Esporte/ Lazer é capaz de “tirar” as crianças das drogas, do crime organizado e das ruas. [...] a questão da exclusão social foi evidenciada a partir das “crianças de rua” e nesta corrente o Esporte/ Lazer incorporou o papel de salvador, de antídoto capaz de solucionar o problema. (LOPES et al.,2007, p. 6).

O reconhecimento do lazer como direito social, por meio de leis e ordenamentos, é um passo importante na busca por cidadania. Porém, não é suficiente para concretização desta; é preciso criarem-se condições que possibilitem sua realização. Isso implica a responsabilidade de se desenvolverem políticas setoriais que promovam a democratização das diferentes práticas esportivas e de lazer, alçadas na participação efetiva da sociedade no momento de elaboração dos programas e projetos que melhor atendam suas necessidades, assim como a transparência administrativa em todo o processo.

5 CONCLUSÃO

Ao finalizar este estudo, pôde-se perceber que não bastam o esporte e o lazer estarem expressos como direitos sociais na Constituição de 88, nas Constituições Estaduais e, mais recentemente, em outros ordenamentos legais, como as Diretrizes da II Conferência Nacional de Esporte e Lazer. É preciso que as ações na área estejam pautadas em uma compreensão de esporte e lazer como elementos inerentes à condição humana e a fatores essenciais na construção do sujeito.

Acredita-se que a ampliação dessa compreensão constitui um desafio a ser assumido pelo poder público, a partir de ações democráticas, em que haja participação da população no gerenciamento das políticas públicas.

A política setorial da Fundação Municipal de Desporto e Lazer de São Luís no que se refere às práticas de atividades tem reduzido o acesso ao lazer, tendo em vista suas diferentes manifestações, assim como a realização de uma leitura equivocada acerca do esporte como aquele que tem a responsabilidade de resgatar os jovens e crianças da marginalidade.

E para que uma administração municipal venha responder as demandas e necessidades da população na área do esporte e do lazer, essa administração não pode considerá-los como válvulas de escape.

No que concerne ao Plano de Atividades para o ano de 2007, a Fundação executou um rol de atividades esportivas e de lazer. Entretanto, estas, em sua maioria, privilegiaram uma única modalidade esportiva a qual acontece de forma assistemática e eventual.

Foram analisados cinco projetos realizados no ano de 2007. No entanto, apenas o Movimento Resgate Esportivo é de caráter permanente e constitui-se o maior projeto da Fundação, pois contempla a dimensão socioesportiva e é destinado a crianças e adolescentes de comunidades de baixa renda, residentes em áreas de maior risco social, tendo como enfoque a educação, o esporte, a cultura e o lazer. Apesar disso, constatou-se nele limitação, pois oferece somente modalidades esportivas que visam à descoberta de novos talentos por meio da ênfase dada à modalidade futebol.

Foi semelhante em todos os projetos a justificativa pela via da inclusão social tomada como um dos principais desafios a ser alcançado pelos projetos. Destaca-se que como o Plano de Atividades, os demais projetos mostraram-se eventuais, acontecendo em um único dia ou fim de semana.

Outra questão que merece destaque diz respeito à necessidade de maior fundamentação teórica e metodológica na elaboração dos programas. Pois, na definição dos objetivos e descrição dos projetos e eventos desenvolvidos pela Fundação, verificou-se falta de concordância conceitual referente ao esporte e ao lazer. Além disso, o conceito de lazer foi atrelado de forma marcante às atividades de esporte, tendo sido desconsiderados os outros conteúdos a ele inerentes e suas possíveis formas de vivência.

Conclui-se, desta forma, que a gestão municipal de esporte e lazer de São Luís, no tocante à sua política de atividades, necessita democratizar mais o acesso às diferentes dimensões culturais e também garantir a construção coletiva de seus programas e ações através da participação popular e da descentralização de suas atividades.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, José Vicente de. **Lazer: princípios, tipos e formas na vida e no trabalho**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.
- CAMARGO, Luis Octávio de Lima. **O que é lazer**. São Paulo: Brasiliense, 2003.
- FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER. **Projeto Movimento e Resgate Esportivo**. São Luís-MA, 2007.
- _____. **Plano de atividades**. São Luís-MA, 2007.
- _____. **Projeto travessia cidade de São Luís**. São Luís-MA, 2007.
- _____. **Projeto jornada interativa, esportiva e cultural da feliz idade**. São Luís-MA, 2007.
- _____. **Projeto brincando nos bairros**. São Luís-MA, 2007.
- _____. **Projeto o esporte na escola**. São Luís-MA, 2007.
- LOPES, Tarcila B., et al. A inclusão social presente nos discursos dos dirigentes municipais de esporte/lazer da grande-BH. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE E II CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE/CBCE, 15., 2007, Recife-PE, **Anais...** Recife, 2007.1 CD-ROM.
- MELO, Marcelo Paula de. Políticas públicas de esporte/lazer em São Gonçalo, RJ: uma análise crítica da atuação da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SEMEL). In: **Revista Licere**, v. 4, n. 1, p. 80-95, 2001.
- MELO, Victor Andrade de. Entre a arte, o artista, o público e os meios Esporte e lazer na cidade de São Luís-MA de comunicação: a animação cultural e os estudos culturais. In: **Morpheus-Revista Eletrônica em Ciências Humanas**, v. 5, n. 9, 2006. Disponível em: <www.unirio.br/morpheusonline/numero09>. Acesso em: 13 mar. 2008.
- MELO, Victor Andrade de. **Lazer e minorias sociais**. São Paulo, SP. Ibrasa., 2003.
- OLIVEIRA, Cristina Borges de. Sobre lazer, tempo e trabalho na sociedade de consumo. In: **Conexões**, v. 2, n. 1, 2004.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Org.). **Avaliação de políticas públicas e programas sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras, 2001.



OS ORDENAMENTOS LEGAIS DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS-MA: o esporte e o lazer em foco

Silvana Martins de Araujo¹

RESUMO

Este artigo é resultado de uma pesquisa documental que integrou um projeto desenvolvido pela Rede Cedes/UFMA, com o objetivo de identificar a existência de políticas públicas voltadas para esporte e lazer no Município de São Luís-MA. Serviu de base para análise, a Lei Orgânica, o Plano Diretor e Plano Plurianual do Município de São Luís, assim como a lei de regulamentação do Conselho Municipal de Esporte. Foi constatado que o esporte e o lazer foram tratados pelas leis municipais de São Luís, de forma genérica, de maneira que não garantem o estabelecimento de políticas públicas sistematizadas para o setor.

Palavras-chave: ordenamentos legais, esporte, lazer.

ABSTRACT

This article is a result of a documentary research that integrated a project developed by the Rede Cedes/UFMA, with the objective to identify the existence of public politics directed toward sport and leisure in the city of São Luís – MA. It served of base for the analysis, the Organic Law, the Managing Plan and Plurianual Plan of the city of São Luís, as well as the law of regulation of the City Council of Sport. It was evidenced that the sport and the leisure had been treated by the municipal laws of São Luís, as a generic form, thus they do not guarantee the establishment of systemized public politics for the sector.

Keywords: legal orders, sport, leisure.

1 INTRODUÇÃO

Os direitos sociais, consagrados em diversas normas legais, são imprescindíveis à dignidade humana, pois promovem o bem-estar e desenvolvem habilidades do indivíduo e da coletividade.

Entre esses direitos encontram-se aqueles relativos ao esporte e ao lazer. Esta compreensão supõe uma visão da indivisibilidade dos direitos sociais que, por sua vez,

¹Professora Assistente do Departamento de Educação Física da UFMA. Mestre em Educação. Coordenadora da REDE CEDES/UFMA.

assenta-se na integridade dos sujeitos, sua complexidade e suas potencialidades sociais que atingem, através do esporte e do lazer, espaços propícios ao seu desenvolvimento, constituindo-se em espaços de ação educativa, onde são afirmados e vivenciados valores positivos para o indivíduo e para a vida em sociedade.

Neste aspecto, atribui-se ao Estado um papel fundamental na proposição das políticas sociais, as quais, neste caso, devem promover ações voltadas para a valorização do esporte e do lazer na perspectiva dos direitos humanos e, portanto, da valorização do indivíduo e de sua vivência.

Assim, o presente trabalho pretende analisar o percurso que o esporte e o lazer, como direitos sociais, têm assumido nos ordenamentos legais que compõem a política setorial do Município de São Luís do Maranhão.

O texto discorre primeiramente na trajetória que o esporte e o lazer assumem na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município, como forma de verificar se a estas áreas são reservados capítulos específicos e traçadas as metas para uma política local.

Na seqüência das leis, aborda-se o Plano Diretor do município, como a lei que tem por objetivo organizar e desenvolver o crescimento da cidade e que concebe o esporte e o lazer como funções sociais desta. O terceiro ordenamento discutido, apenas em seus aspectos qualitativos, foi o Plano Plurianual de São Luís, que estabelece diretrizes, objetivos e metas da administração pública por um prazo de quatro anos.

Este texto também se propõe analisar, no aspecto formal e estrutural, como a gestão das políticas públicas de esporte e lazer estão sistematizadas, a partir das leis de criação da Fundação Municipal de Desporto e Lazer e de regulamentação do Conselho Municipal de Esporte.

2 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

O Lazer e o Esporte caracterizam-se como o espaço e o tempo necessário para a reconstrução cultural, essencial à realização plena da condição humana. Exercem um significativo papel social, político, econômico e cultural, se forem assumidos enquanto cultura vivenciada no tempo disponível, e como um direito inalienável de todo cidadão.

A efetivação do direito ao esporte e ao lazer é assegurada pela Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu artigo 6º quando explicita que “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o *lazer*, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL, Constituição Federal Brasileira, 1988, p. 8, grifo nosso) e no artigo 217º ao estabelecer que: “É dever do Estado fomentar *práticas desportivas formais e não formais* como direito de cada um.” (Ibid, p. 53, grifo nosso)

Após a promulgação da Constituição Federal Brasileira, em 1988, um conjunto de ordenamentos legais foram estabelecidos para nortear o planejamento das ações governamentais em âmbito federal, estadual e municipal. Neste estudo, focaliza-se a legislação na esfera municipal da cidade de São Luís do Maranhão, referente às políticas públicas de esporte e lazer.

A Lei Orgânica é a lei maior de um município. Possui caráter genérico e constitucional, elaborada no âmbito do município, em consonância com as constituições federal e estadual. No âmbito municipal, a Lei Orgânica foi aprovada seis meses após a promulgação das constituições estaduais, que, por sua vez, tiveram o prazo de um ano para serem aprovadas após a Constituição de 1988.

Em cinco de abril de 1990, o Município de São Luís publicou a sua Lei Orgânica. O documento é composto de cinco títulos, dentre os quais serão destacados aqueles que, direta ou indiretamente, abordam o esporte e o lazer.

No Título IV, Capítulo II, Seção I – Da Política Urbana e Rural, o Artigo 126 , inciso III da Lei Orgânica do Município de São Luís, estabelece *a criação de áreas de especial interesse urbanístico, social, ambiental, turístico e de utilização pública* como norma que deve constar no Plano Diretor do Município. Esta é a única referência da Lei que poderia estar relacionada à construção de espaços públicos para o esporte e o lazer. No entanto, o documento aborda esta responsabilidade de forma bastante genérica. Segundo Castellani Filho (2006, p. 121),

[...] a inserção do *movimento pela reforma urbana* no quadro das históricas reivindicações populares não é de muito tempo, sendo uma de suas conquistas mais específicas a inclusão do tema da *política urbana* na Carta Magna de 1988. Onze longos anos se passaram até que outro significativo passo viesse a se explicitar, desta vez na figura da promulgação da lei nº 10.257/2001, batizada pelo nome de *Estatuto da Cidade*.

Mesmo com legislação específica de desenvolvimento urbano, na qual devem estar inclusos o esporte e o lazer, observa-se ainda um tímido movimento, quando não a ausência total de referências explícitas sobre a criação de espaços e equipamentos de esporte e lazer como verificado na seção em análise .

Ainda em seu Título IV, no Capítulo III – Da Educação, Cultura e Desporto, a lei aponta uma direção mais específica acerca do esporte e do lazer, quando na Seção I – Da Educação, Artigo 140, estabelece que o dever do município com a educação será efetivado mediante algumas garantias, dentre as quais destaca-se *o acesso à criação artística, ao esporte, ao lazer, segundo a capacidade de cada um*. Nota-se que é fundamental para o processo da educação, que o esporte e o lazer sejam garantidos como direito de todos e dever do município.

O esporte e o lazer, como fenômenos sociais, constituem objetos de estudos e

intervenções, o que permite situá-los entre os vários espaços de vivência, criação e recriação da cultura. Nesse sentido, Mascarenhas (2004, p. 17) infere que:

parece haver certa concordância de que o lazer se apresenta como lugar de uma experimentação valorativa em que a estética, a ética e a política articulam-se como dimensões que acabam por tornar impossível qualquer iniciativa de dissociá-lo da educação.

Acredita-se, de fato, que o lazer e o esporte possuem esse caráter educativo, porém restringi-los somente a essa perspectiva pode acarretar uma perda de identidade.

A Seção II do capítulo citado, que se refere à cultura, suas formas de acesso, valorização e difusão, embora não mencione o esporte, não deixa de contemplar como obrigatoriedade do poder executivo local a garantia de outras esferas do lazer, como as artes, a produção teatral, a dança, ou seja, outras linguagens devem fazer parte desse contexto, como as manifestações culturais, uma vez que a cultura é típica dos seres humanos e agrega valores e linguagens diversas.

É importante ressaltar também que ao associar o lazer à cultura, Gomes (2004) lembra a importância de aprofundar os conhecimentos sobre essa expressão, pois o lazer é uma das importantes dimensões da cultura, assim como o trabalho, a educação, a família, entre outras.

O esporte é citado de forma mais expressiva no Título IV, Capítulo III, na Seção III – Do Desporto. Em seu Artigo 159, prescreve que é dever do município *incentivar as práticas formais e não-formais, assegurando: I – autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento; II – tratamento especial para o desporto amador e III – construção de complexos esportivos.*

A primeira consideração a ser feita é quanto à terminologia utilizada para denominar a seção, isto é, Do Desporto, que não inclui o lazer.

Diante de tal consideração torna-se essencial um resgate histórico acerca do termo “desporto”, que tem origem francesa, *deport*, significando prazer e descanso. Mas a incorporação desse termo por vários países foi adquirindo significados distintos, associados a diferentes realidades sociais e com elas surgiram outras possibilidades de análise.

Assim, no século XIX, adquiriu a dimensão de esporte moderno, com predominância para a competitividade e caracterizando-se pelo seu impulso civilizador no processo de esportivização dos passatempos lúdicos. Nos dias atuais, vem desenvolvendo um processo de profissionalização, mercantilização e espetacularização.

Para Ferrando (1990 apud MARCHI JÚNIOR, 2005, p. 128), há cada vez mais a intenção, mesmo que de forma polissêmica, de dar uma definição ao desporto. No entanto, é preciso que se faça isso de maneira ampla e flexível, respeitando suas formas essenciais. Assim, “o desporto é apresentado como atividade física e intelectual humana de natureza

competitiva governada por regras institucionalizadas.”

Dessa forma, a seção da Lei Orgânica, em análise, não deveria deixar de considerar o lazer, tendo em vista que o uso do termo “desporto”, na concepção moderna, não contempla a dimensão do fenômeno. O lazer não deve ser compreendido como uma das possibilidades de introdução ao esporte e, sim, o esporte como um dos conteúdos do lazer.

Considerando o número restrito dos incisos mencionados, observa-se que o município prioriza o desporto amador assegurando autonomia às suas entidades administradoras.

Esta seção do documento faz referência apenas à construção de complexos esportivos, o que revela uma visão restrita sobre os espaços de esporte e lazer, como também das suas diferentes manifestações, pois somente os interesses físicos foram contemplados. Uma política eficiente deve prever, além da construção de espaços, a manutenção destes para garantir o acesso democrático e gratuito de crianças, jovens, adultos, idosos e deficientes numa perspectiva inclusiva.

Destaca-se que mais três artigos (Arts.160, 161 e 162) dedicaram-se a tratar do esporte e do lazer, estabelecendo a prioridade dos recursos públicos para o desporto educacional e comunitário, a criação de departamentos autônomos de desportos nos bairros de São Luís, assim como o incentivo e promoção social ao lazer pelo poder público. O conteúdo destes artigos não explicitam qual a atribuição dos departamentos autônomos nos bairros nem qual o significado de promoção social a ser alcançada através do lazer.

É possível analisar o documento também pelo não-dito, ou pela ausência de elementos que compõem uma política pública de esporte e lazer.

A Lei Orgânica do Município de São Luís não define claramente a construção de outros espaços necessários à prática de esporte e lazer, tais como: praças, quadras, parques infantis, teatros, cinema, entre outros. Não cita sequer a adaptação de espaços já existentes ou revitalização de áreas verdes ou livres. Não há previsão de qualquer política de formação ou qualificação de pessoal técnico para atuar na área. E quanto ao financiamento, a lei trata apenas genericamente da destinação de recursos públicos.

De maneira geral, entende-se que o documento é incompleto, apresenta equívocos conceituais em seus artigos, necessitando de revisão e atualização devido ao seu prazo de validade, para que de fato constitua-se uma referência legal que garanta o esporte e o lazer como direitos sociais.

3 DO PLANO DIRETOR AO PLANO PLURIANUAL

Na sequência de importância dos documentos que ordenam a gestão pública

municipal destaca-se, após a Lei Orgânica do Município, o Plano Diretor. Este é caracterizado como uma lei que organiza o crescimento e o desenvolvimento do município.

Segundo Castellani Filho (2006), foi o Estatuto da Cidade que tornou obrigatória a elaboração do Plano Diretor até outubro de 2006, para municípios com mais de vinte mil habitantes e os situados em regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas, além daqueles cujos planos diretores foram aprovados há mais de 10 anos.

No processo de elaboração do Plano Diretor e de fiscalização de sua implementação, a lei prevê debates públicos com a participação da população e associações representativas dos vários segmentos da comunidade.

No Município de São Luís, o Plano Diretor foi criado em 1975 e revisado em 1992. Com a exigência do Estatuto da Cidade, o Plano sofreu uma nova revisão, tendo sido aprovado em outubro de 2006, pela Lei nº 4.669.

Para garantir a participação popular no processo de elaboração do Plano Diretor, foi criado pela Lei Orgânica do Município de São Luís e pela Lei nº. 4.611/2006, sancionada em 22 de maio de 2006, o Conselho da Cidade de São Luís. Este é composto por 31 (trinta e um) membros, representantes do poder público e de entidades da sociedade civil organizada e tem como função principal propor e discutir diretrizes para a formulação e implementação da política de desenvolvimento urbano e rural, além de acompanhar e avaliar a sua execução.

Na cidade de São Luís, o Conselho da Cidade participou ativamente do processo de revisão do Plano Diretor², que contou com a realização de oficinas de capacitação sobre legislação urbanística, audiências públicas com temas relativos à habitação, saneamento ambiental, acessibilidade, planejamento territorial urbano, transporte e desenvolvimento sustentável rural. O resultado desse processo foi aprovado pela Conferência Municipal da Cidade, em setembro de 2006, e posteriormente aprovado na Câmara.

A análise do Plano Diretor do Município de São Luís buscará identificar que referências são feitas ao esporte e ao lazer de modo a garanti-los como direito da população e dever do poder público municipal.

O documento é composto de onze títulos. No seu Título I, Capítulo I – Das Definições, o inciso I do Artigo 2º estabelece como Função Social da Cidade aquela que deve cumprir a cidade para assegurar a plena realização dos direitos de todos os cidadãos à moradia digna, aos serviços públicos de saneamento ambiental, infra-estrutura, transporte, educação, saúde, cultura, esporte, lazer, trabalho, segurança, acessibilidade e mobilidade, informação, participação e decisão no processo de planejamento territorial municipal. (grifo nosso)

² Informação obtida no site <http://www.semfaz.saoluis.ma.gov.br/concid>

Ainda no mesmo título, no Capítulo III – Das Diretrizes Gerais, o inciso I do Artigo 4º que compreende as Diretrizes Gerais do Plano Diretor prevê: *promover políticas públicas que elevem a qualidade de vida da população, particularmente no que se refere à saúde, à educação, à cultura, esporte e lazer, às condições habitacionais, à infra-estrutura, saneamento básico e aos serviços públicos, promovendo a inclusão e reduzindo as desigualdades sociais.* (grifo nosso)

Nota-se que o Plano Diretor de São Luís inclui o esporte e o lazer como elementos que fazem parte da função social da cidade, o que denota a compreensão, nos termos da lei, destes elementos como direitos dos cidadãos e ainda antecipa promovê-los através de políticas públicas vinculadas à possibilidade de elevação da qualidade de vida da população.

Apesar de terem sido considerados nas Diretrizes Gerais do Plano Diretor, o esporte e o lazer não estão incluídos entre os objetivos e diretrizes da Política de Desenvolvimento Urbano (Título II, Capítulo I). Se esta define o desenvolvimento da Cidade e o esporte e o lazer são reconhecidos como integrantes da sua função social, não é preocupante a ausência completa de diretrizes para a área?

Paradoxalmente à ausência de diretrizes para o esporte e o lazer na *Política de Desenvolvimento Urbano*, estes integram o conjunto de instrumentos e orientações da *Política Rural* (Título III, Artigo 14). Porém, no momento de estabelecer as metas de consecução do desenvolvimento rural sustentável, o documento infere a formulação de políticas públicas na área de educação, saúde, entre outras, excluindo o esporte e o lazer, o que pode expressar, nos artigos que os citam, uma inclusão meramente formal dos termos.

No Título IV – Do Uso do Solo Urbano e Rural, estão definidas áreas de proteção integral e as de uso sustentável. O objetivo da primeira é preservar a natureza e os recursos hídricos. Nestas áreas, permite-se o uso para o ecoturismo, que é considerado uma das práticas de lazer.

As áreas de uso sustentável têm como objetivo compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos naturais. Entre seus componentes destacam-se o Parque Ecológico da Lagoa da Jansen, o Parque Urbano do Bom Menino e as áreas das praias. Estes espaços, que têm se constituído como áreas de lazer da cidade de São Luís, necessitam, de fato, de um planejamento para a realização de atividades esportivas e lúdicas compatíveis com a sua preservação, pois estas áreas ainda precisam de manutenção adequada por parte do poder público e de uma política de animação cultural democrática e diversificada.

O Plano Diretor, ao definir a Política de Acessibilidade e Mobilidade da cidade, garante o acesso das pessoas ao conjunto de infra-estrutura mobiliário urbano, veículos e equipamentos utilizados para os deslocamentos, possibilitando a todos o acesso com

segurança e autonomia ao processo produtivo, serviços e aos bens de lazer. Percebe-se que o documento insere o usufruto do lazer como um dos elementos que devem ser garantidos pelo poder público às pessoas portadoras de deficiência e/ou tem mobilidade reduzida.

Na Seção II do Capítulo III – Da Mobilidade, a lei, ao dispor sobre a Política Municipal de Trânsito e Transporte inclui um plano de ciclovias, bicicletários e vias de pedestres, no entanto não estabelece entre os objetivos do plano nenhuma correlação entre os usos destes espaços e a possibilidade de realização de atividades esportivas e de lazer, como, por exemplo, caminhadas, corridas, passeios ciclísticos, entre outros.

Ao tratar sobre a preservação do patrimônio cultural da cidade, o documento em análise considera “bem cultural” passível de preservação aquele que atenda a alguma das seguintes exigências: *a) sejam formas de expressão, formas não-linguísticas de comunicação associadas a determinado grupo social ou localidade, traduzidas em manifestações musicais, cênicas, plásticas, lúdicas ou literária e b) lugares, espaços onde ocorrem práticas e atividades variadas que constituem referência importante para a população.*

Destaca-se como positivo o valor de bem cultural atribuído aos diferentes interesses do lazer e aos espaços de suas manifestações. Esta consideração releva que as expressões culturais e de lazer devem ser compreendidas como parte do patrimônio cultural da cidade e, por conseguinte, devem tornar-se objetos de atenção particular do executivo municipal.

As diretrizes gerais de uma política setorial de lazer devem contemplar recursos humanos, espaços/equipamentos, eventos/atividades e recursos orçamentário-financeiros. O Plano Diretor de São Luís faz referência aos equipamentos públicos e espaços livres, compreendendo-os como meio ambiente artificial, integrantes da Política de Meio Ambiente, que inclui como um dos seus princípios: *a proteção, preservação e conservação desse ambiente.* Tem como objetivo garantir o desenvolvimento sustentável de forma equilibrada, que possibilite o desenvolvimento econômico, com justiça social, preservação e controle do meio ambiente em seus aspectos naturais, artificiais e culturais, promovendo, assim, melhorias na qualidade de vida da população.

As praças, parques e espaços livres urbanos e rurais são também contemplados na Política de Paisagem, definidos como áreas de interesse paisagístico. Dentre as diretrizes dessa política destacam-se: a) a gestão compartilhada dos espaços livres do município; b) a criação de instrumentos legais destinados a estimular parcerias entre os setores público e privado para requalificação e manutenção de espaços livres; e c) a criação do sistema de áreas verdes do município para garantir a preservação do potencial paisagístico e a qualificação dos espaços livres.

O Parágrafo único do Artigo 94, que trata das diretrizes acima, estabelece que o *sistema de áreas verdes do Município será composto pelos parques, pelas áreas verdes públicas e privadas, pelas vias, parque e outras áreas a serem incorporadas de forma a constituir um conjunto paisagístico capaz de receber usos de lazer, turismo e outras atividades de recreação e cultura, adequadas a cada local, desde que compatíveis com o fim precípua de conservação da paisagem.* (grifo nosso).

Como se percebe, o Plano, ao descrever as áreas verdes do município, abrange um dos elementos da política de esporte e lazer, os espaços e equipamentos, explicitando o seu uso para atividades de recreação.

Finalizando a análise do documento, destaca-se o caráter geral do Título IX que trata do Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Democráticos. Esse Sistema caracteriza-se como um processo contínuo, dinâmico e flexível, que entre outros objetivos visa garantir a participação social nas políticas, nos planos, nos programas e nas ações do Poder Público referentes ao planejamento e à gestão municipal, assim como instituir um processo permanente, sistematizado e participativo de acompanhamento e atualização do Plano Diretor de São Luís.

O Artigo 110 do mesmo título prevê que a gestão democrática da cidade será garantida através de: órgãos colegiados de política urbana e rural; debates, audiências e consultas públicas; conferências sobre as políticas setoriais e a Conferência do Município de São Luís; iniciativa popular de projeto de lei ou de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e rural.

Considera-se essa determinação um avanço, pois nos termos da lei está garantida a participação popular na gestão pública municipal e a possibilidade de maior controle social das políticas setoriais, a ser exercido pelo Conselho da Cidade de São Luís.

De acordo com a análise de outros Planos Diretores da região Nordeste, observou-se que os textos fazem referência a políticas sociais ou setoriais, que determinam diretrizes para a educação, saúde, cultura, entre outras. Contudo, os documentos, entre eles o Plano Diretor do Município de São Luís, não apresentam seções específicas para o esporte e o lazer, tratando-os de forma genérica e diluída em diferentes capítulos, o que revela uma abordagem desigual em relação a outras políticas. Nesse sentido, questiona-se: O esporte e o lazer constituem-se, de direito e de fato, objetos de políticas públicas?

A implementação das diretrizes de um Plano Diretor devem ser compatíveis com aquelas expressas na programação orçamentária do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento previsto na Constituição Federal e juntamente com a LDO e a LOA integram o sistema orçamentário nacional. Estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras

delas decorrentes para os programas de duração continuada.

Os limites deste texto levam à análise apenas os aspectos qualitativos do Plano Plurianual do Município de São Luís, no período de 2006 a 2009, no que diz respeito à sua compatibilidade com o Plano Diretor para a área de esporte e lazer.

Segundo o documento, o PPA 2006-2009 se apresenta como uma oportunidade para concretizar programaticamente as diretrizes e princípios do Plano de Governo, este considerado de caráter estratégico para uma dimensão mais executiva, o PPA.

O Plano apresenta como seus principais objetivos estratégicos: *eleva a qualidade de vida da sociedade, inserir São Luís na modernidade e incentivar a geração de emprego, trabalho e renda.*

Ao discorrer sobre o primeiro objetivo, o documento prevê o desenvolvimento da cidade com a melhoria do nível de qualidade de vida da população, garantindo *educação de qualidade, segurança alimentar, atenção integral à saúde, assistência social, cultural, desporto e lazer, segurança, previdência social, etc.* (grifo nosso), relacionando o alcance dos objetivos estratégicos com diversos órgãos da Prefeitura de São Luís, entre eles a Fundação Municipal de Desporto e Lazer.

Percebe-se que o desporto e o lazer foram incluídos no texto como um dos meios que podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população e colocados de forma equivalente à saúde, educação e a outras áreas que compõem as políticas sociais. Resta saber se o grau de equivalência entre as políticas se expressa de forma igualitária no plano orçamentário-financeiro, considerando os diferentes programas a serem executados pela gestão municipal.

Fazendo uma análise comparativa entre o Plano Diretor e o PPA de São Luís, observou-se que há compatibilidade entre os dois, quando tratam do esporte e lazer, pois tanto as diretrizes gerais do Plano Diretor quanto os objetivos estratégicos do Plano Plurianual concebem esta área como meio de elevação da qualidade de vida da população.

Constatou-se que nos ordenamentos legais que regulamentam as políticas públicas municipais de São Luís, o esporte e o lazer, ainda que de forma genérica, estão previstos como um direito do cidadão e dever do Estado. No entanto, esta área necessita de políticas setoriais efetivas que, de fato, os assegurem como direito social.

O órgão responsável pela implementação das políticas de esporte e lazer, no Município de São Luís, foi, durante dez anos, a Fundação Municipal de Desporto e Lazer, recentemente transformada em Secretaria Municipal de Desporto e Lazer, pela Lei nº 4.902, de 26 de dezembro de 2007. Para tanto, analisar-se-á a lei de criação da Fundação e o seu Regimento Interno, buscando-se identificar sua finalidade, forma de organização e atribuição dos cargos que a integram, considerando que as alterações foram apenas na denominação do órgão. Será analisada também, a lei que regulamenta o Conselho Municipal de Esporte.

4 DAS LEIS DE CRIAÇÃO DA FUMDEL E DO CONSELHO MUNICIPAL DE ESPORTE

A Câmara Municipal de São Luís cria, em 21 de julho de 1997, através da Lei nº. 3.610, a Fundação Municipal de Desporto e Lazer (FUMDEL).

A lei a define no seu Capítulo I – Da Finalidade e Competência, *com personalidade jurídica de Direito Público, com autonomia administrativa e financeira e dotação no orçamento do Município, vinculada ao gabinete do prefeito, com a finalidade de executar a política municipal de desporto e lazer, promovendo, assessorando e difundindo, sob uma ótica educacional e comunitária, formas de produção esportivas, de lazer e recreativas, desenvolvendo estratégias e pesquisas a partir da realidade local, estimulando a incorporação de hábitos na população, propiciando sua expressão no campo da estética moral e intelectual, com vistas a melhor qualidade de vida, podendo celebrar acordos e convênios com entidades públicas e privadas e organismos nacionais e internacionais, para consecução de seus objetivos.*

A estrutura organizacional da Fundação é composta dos seguintes níveis: **Nível de Administração Superior:** Conselho Municipal de Desporto e Lazer e Presidência; **Nível de Assessoramento:** Gabinete e Assessoria Técnica; **Nível de Atuação Programática:** Coordenadoria de Desporto e Lazer e **Nível de Atuação Instrumental:** Coordenadoria Administrativo-Financeira.

De acordo com o Art.3º da Seção I do Capítulo III, o Conselho Municipal de Desporto e Lazer, de caráter permanente, é órgão deliberativo, normativo e orientador, que tem por finalidade acompanhar a política municipal de desporto e lazer, e será constituído por membros da sociedade civil e representantes do poder público.

O Artigo 12 da lei prevê que a FUMDEL tem regimento próprio, aprovado por ato do chefe do poder executivo, que entrou em vigor em 20 de outubro de 1997. Segundo o Regimento Interno da FUMDEL (Art. 19 da Seção IV, Capítulo III), a Coordenadoria de Desporto e Lazer, integrante do nível de atuação programática, possui como principais atribuições: a) planejar, coordenar e executar todas as atividades referentes à área do desporto, recreação e lazer conforme programação da Fundação Municipal de Desporto e Lazer; b) supervisionar e avaliar o desenvolvimento dos trabalhos na área de desporto, recreação e lazer da Fundação; c) elaborar o Plano Anual de trabalho referente à área de desporto, recreação e lazer; d) planejar e executar os programas especiais de capacitação de instrutores de prática de esporte, recreação e lazer, conforme necessidades do Município.

Pela leitura geral da lei que cria a Fundação e seu regimento interno, pode-se inferir que o órgão é o responsável direto pela política de esporte e lazer no município, onde são definidas suas finalidades, estrutura organizacional e atribuições dos cargos

comissionados. A execução das ações esportivas e de lazer é restrita à Coordenadoria de Desporto e Lazer, ou seja, à área fim da Fundação possui apenas um cargo; os outros todos estão direcionados para a área meio.

Ressalta-se que na definição das finalidades da FUMDEL, a lei prioriza as formas de esporte e lazer sob a ótica educacional e comunitária, o que define uma diretriz para a gestão municipal em consonância com o preceito constitucional que recomenda a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e o incentivo ao lazer como forma de promoção social.

De acordo com o Artigo 9º, inciso XVI, dos Atos das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de São Luís, foi criado pela Emenda nº 24/98 o Conselho Municipal de Esporte (COMESP), regulamentado, após nove anos, pela Lei nº. 4.895, de 26 de dezembro de 2007.

Esta lei dispõe que o referido Conselho *é um órgão de composição paritária, entre o poder público e a sociedade civil organizada no setor esportivo, com caráter permanente, consultivo, deliberativo e fiscalizador, vinculado à Fundação Municipal de Desporto e Lazer (FUMDEL).*

O Artigo 2º da lei apresenta como finalidade do órgão: *definir, acompanhar e avaliar as políticas públicas municipais voltadas para o desporto, buscando o desenvolvimento de programas de democratização do acesso à prática e à cultura do esporte, lazer e atividade, visando ao desenvolvimento integral do homem, como meio de formação da cidadania e melhoria da qualidade de vida.*

Entre as principais competências do Conselho estão: a) emitir pareceres e recomendações sobre o desenvolvimento da política esportiva municipal; b) fazer cumprir os princípios e preceitos da Legislação Federal, Estadual e Municipal do Esporte; c) fornecer subsídios técnicos para elaboração do Plano Municipal de Esporte e Lazer; d) estabelecer normas que visem garantir os direitos e impedir a utilização de meios ilícitos nas práticas esportivas no âmbito municipal; e) acompanhar, orientar e fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros, destinados às atividades desportivas.

O COMESP é composto de 13 membros, dos quais sete pertencem aos órgãos da administração pública e seis representantes da sociedade civil, cabendo à sua presidência – o presidente da FUMDEL – que tem além do voto pessoal, o voto de qualidade.

Toma-se como referência para análise da regulamentação do Conselho Municipal de Esporte da Cidade de São Luís o documento final da II Conferência Nacional do Esporte (2007), cujas deliberações são recomendadas pelo Ministério do Esporte.

O eixo de gestão e controle social apresenta entre suas diretrizes a criação e implementação dos Conselhos Nacional, Estadual e Municipal de Esporte e Lazer que

deverão ser órgãos de caráter consultivo, deliberativo, normativo, propositivo, fiscalizador, controlador, orientador, gestor e formulador de políticas públicas de esporte e lazer.

Quanto à natureza da composição, os Conselhos Nacional, Estadual e Municipal de Esporte e de Lazer serão compostos por agentes de todos os segmentos que compõem o Sistema Nacional de Esporte e Lazer com maioria de representantes da sociedade civil.

Dentre as atribuições dos Conselhos Nacional, Estadual e Municipal de Esportes e Lazer destacam-se: a) participação na elaboração do Plano Plurianual (PPA) para a destinação orçamentária de verbas, fiscalizando sua utilização para o esporte e lazer; b) definição de metas e desafios relacionados à construção de uma política pública de esporte e lazer, pautada no princípio da inclusão; c) avaliação de projetos e programas de esporte e de lazer que compõem as políticas públicas de esporte e lazer; d) identificação das demandas sociais esportivas e de lazer; e) monitoramento, acompanhamento e prestação de contas na política de esporte e lazer; f) realização das audiências públicas semestralmente; g) atendimento ao princípio da promoção de políticas e ações intersetoriais; h) promoção, capacitação e qualificação dos profissionais e agentes do sistema, levando em conta as diferenças regionais e culturais.

Diferentemente das recomendações do Ministério do Esporte, o COMESP:

- a) foi regulamentado quase sem referência ao lazer, ausente, inclusive, de sua denominação;
- b) apresenta-se vinculado à estrutura da Fundação, o que contradiz o seu caráter fiscalizador e controlador;
- c) não possui em sua composição a maioria de representantes da sociedade civil e estes não representam os diferentes segmentos que compõem o Sistema Nacional de Esporte e Lazer;
- d) tem como representante das instituições de ensino superior necessariamente oriundo da área esportiva;
- e) tem como presidente o titular da FUMDEL, o qual, além de acumular as duas funções, exerce o direito de dois votos.

Questiona-se então: Um Conselho vinculado à estrutura da Fundação e com maioria do poder público poderá exercer a função de fiscalização e controle social da própria gestão? Um Conselho que não representa os diferentes segmentos do Sistema Nacional de Esporte e Lazer pode avaliar adequadamente a política municipal de esporte e lazer? Que consequência poderá advir em função de o COMESP privilegiar o esporte em detrimento do lazer?

5 CONCLUSÃO

A partir da Constituição de 1988, o esporte e o lazer passaram a ser direitos de todos os cidadãos brasileiros no plano jurídico formal. Esse direito passou a ser detalhado em quase todas as constituições estaduais e regulado em leis orgânicas, planos diretores, dentre outras leis.

Dessa forma, procurou-se investigar qual o lugar desses direitos nos ordenamentos legais de São Luís do Maranhão, a partir da Lei Orgânica, do Plano Diretor, das leis de criação da Fundação Municipal de Desporto e Lazer e de regulamentação do Conselho Municipal de Esporte.

De acordo com a Constituição Federal, o esporte e o lazer são direitos sociais e, por isso, interessam à sociedade, devendo ser tratados como política de Estado, ao qual cabe promover sua democratização, colaborando para a construção da cidadania.

Percebeu-se, porém, que esses direitos foram tratados pelas leis municipais de São Luís, de forma genérica, de maneira que não garantem o estabelecimento de políticas públicas sistematizadas para o setor de esporte e lazer.

Na Lei Orgânica, o capítulo específico para o setor abordou o esporte e o lazer de forma restrita, pois prioriza as práticas desportivas e a construção de espaços destinados ao esporte espetáculo em detrimento do investimento em espaços públicos de lazer que favoreçam o acesso democrático da população. O documento é também omissivo quanto a qualquer política de absorção, qualificação e atualização dos profissionais que atuam na área do lazer.

O Plano Diretor do Município de São Luís cita, várias vezes, o esporte e o lazer dispersos em diferentes artigos, reconhecendo-os como parte da função social da cidade, porém percebeu-se uma inserção formal dos termos considerando que seria necessária a inclusão de uma seção específica com diretrizes claras para a área, a exemplo do tratamento legal proporcionado à educação, à saúde e às outras políticas sociais.

O Plano Plurianual de 2006-2009 inseriu o desporto e o lazer no texto como um dos meios que podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população, colocando-os de forma equivalente à saúde, educação e a outras áreas que compõem as políticas sociais. Contudo, está longe de considerar essa igualdade no processo de distribuição dos recursos financeiros, conforme analisado no texto sobre financiamento.

A constatação mais grave obtida por este estudo diz respeito à contradição entre um mandato político alinhado ao campo democrático-popular, mas que, ao criar o mecanismo de participação popular na gestão, como o Conselho Municipal de Esporte, o faz de forma antidemocrática. Ou seja, em vez de incentivar um modelo de administração participativo, transforma-o em ferramenta política de legitimação da gestão e o distancia do

processo de fiscalização e controle social. Nesse sentido, é preciso rever com urgência a relação política com a população para que se possa falar em gestão democrática e participativa.

Face ao exposto, conclui-se que assim como nas outras áreas, é necessário ser o esporte e o lazer objeto de gestões municipais que se preocupem em garantir a presença do direito ao esporte e ao lazer no conjunto de ordenamentos legais que norteiam as políticas públicas das cidades, como maneira de universalizar o seu acesso em todas as dimensões, transformando-os em políticas setoriais efetivas que garantam o esporte e o lazer como direitos sociais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1988.

CASTELLANI FILHO, Lino. Gestão municipal e política de lazer. In: ISAYAMA, H.; LINHALES, M.(Orgs.). **Sobre lazer e política**: maneiras de ver, maneiras de fazer. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 119-135.

GOMES, Christianne Luce. Lazer – Concepções. In: GOMES, Christianne Luce. **Dicionário crítico do lazer**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

MARCHI JÚNIOR, Wanderley. Desporto. In: GONZÁLEZ, F.; FENSTERSEIFER, P. **Dicionário crítico da educação física**. Ijuí: Editora Unijuí, 2005. p. 126-130.

MASCARENHAS, Fernando. **Lazer como prática de liberdade**: uma proposta educativa para juventude. 2 ed. Goiânia: Editora UFG, 2004.

SÃO LUÍS. **Conselho da Cidade de São Luís**. Lei n. 4.611, de 22 de maio de 2006. Disponível em: <<http://www.semfaz.saoluis.ma.gov.br/concid>>. Acesso em: 13 mar. 2008.

_____. **Fundação Municipal de Desporto e Lazer**. Lei n. 3.610, de 21 de julho de 1997. Disponível em: <<http://www.saoluis.ma.gov.br/documentos/fundel>>. Acesso em: 13 mar. 2008.

_____. **Lei Orgânica do Município de São Luís de 05 de abril de 1990**. Disponível em: <http://www.cmsl.ma.gov.br/pagina_leiorganica.php>. Acesso em: 13 mar. 2008.

_____. **Lei n. 4.895**, de 26 de dezembro 2007. Conselho Municipal de Esporte.

_____. **Plano Diretor do Município de São Luís**. Lei n. 4669, de 11 de outubro de 2006. Disponível em: <<http://www.saoluis.ma.gov.br/documentos/seplan>>. Acesso em: 13 mar. 2008.

_____. **Plano Plurianual 2006-2009**. Lei n. 4.559, de 22 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://www.saoluis.ma.gov.br/documentos/seplan>>. Acesso em: 13 mar. 2008.