

Organizadores  
**Silvana Martins de Araujo**  
**Raimundo Nonato Assunção Viana**

# **ESPORTE E LAZER NA CIDADE DE SÃO LUÍS-MA**

**Elementos para a construção de uma  
política pública**



**EDUEMA**

Outubro

2008

**Organizadores:**

Silvana Martins de Araújo

Raimundo Nonato Assunção Viana

**Capa:** Erielson Gomes

**Diagramação:** Erielson Gomes

**Impressão:** Estação Gráfica

Esporte e Lazer na Cidade de São Luís do Maranhão: elementos para construção de uma política pública / Silvana Martins de Araújo, Raimundo Nonato Assunção Viana. \_ São Luís: EDUFMA, 2008; \_p.120

ISBN:

1. Esporte - Políticas públicas - São Luís - MA
2. Lazer - Políticas Públicas São Luís - MA I. Título

CRD 796

CDU 796:304.4(812.1)

# Sumário

APRESENTAÇÃO .....	5
OS ORDENAMENTOS LEGAIS DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS-MA: o esporte e o lazer em foco .....	11
Silvana Martins de Araujo, Kytania Regina Lindoso Dominici e Girlane Martins Cardoso	
POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS-MA: a gestão, participação popular e o controle social em discussão....	33
Silvana Martins de Araujo e Ywry Crystiano da Silva Magalhães	
FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS-MA:o oficial, o dito e o observável .....	57
Carlos Augusto Scansette Fernandes e Samyr Rodrigues Bezerra	
ESPAÇO URBANO COMO ASPECTO CONSTITUINTE DA POLÍTICA DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS-MA .....	93
Nilza Cleide Gama dos Reis, Rarielle Rodrigues Lima e Sylvianne Dias Gomes	
POLÍTICA DE ANIMAÇÃO EM SÃO LUÍS-MA: atuação da Fundação Municipal de Desporto e Lazer.....	105
Kytania Regina L. Dominici e Marconi Neto da Silva	
OS AGENTES SOCIAIS DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS-MA: O Projeto Movimento e Resgate Esportivo .....	123
Ana Paula Vieira e Rafael Carlos Araújo da Silva	



## APRESENTAÇÃO

De Ilha Rebelde à Ilha do Amor. Estas são denominações que recebe a capital do Estado do Maranhão. Localizada na face ocidental da ilha de mesmo nome, entre as baías de São Marcos e São José de Ribamar, a cidade de São Luís forma com os municípios de Raposa, Paço do Lumiar e São José de Ribamar a Região Metropolitana e divide com eles o espaço da ilha.

Fundada em 08 de setembro de 1612 com influências históricas de franceses, holandeses, portugueses e africanos, recebeu da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) o título de Patrimônio Cultural da Humanidade no ano de 1997. Possui um acervo arquitetônico que chega a 3.500 edificações datadas do período colonial, em sua maioria localizadas no Centro Histórico, composto por sobrados e mirantes, muitos dos quais possuem seu interior e fachadas decorados com azulejos – herança dos portugueses.

Admirada por turistas de todas as partes do mundo pelas suas belezas naturais, arquitetônicas e riqueza cultural, é também palco de contradições sociais, políticas e econômicas, pois seus indicadores revelam que a renda *per capita* média da população local passou de R\$ 189,45 em 1991, para R\$ 252,13 em 2000, tendo aumentado 33,09%. No mesmo período, a porcentagem de pessoas com renda domiciliar *per capita* menor que R\$ 75,50 decresceu de 43,8% (1991) para 39,9% (2000). No entanto, o índice de *Gini*, que mensura a desigualdade social, aumentou de 0,61 para 0,65 em 2000 (ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO, 2003).

O município possui um Índice de Desenvolvimento Humano da ordem de 0,778 (o maior do Estado). Sua população possui escolaridade média de 7,7 anos, contudo a taxa de analfabetismo dos adultos acima de 25 anos alcança 8,4%. O nível de escolaridade predominante é o fundamental (1ª à 8ª série), e a população com nível superior representa apenas 3,36% do total de habitantes (IBGE-2000). Este é o cenário da pesquisa que resultou no presente livro.

*Políticas públicas de esporte e lazer: um estudo sobre o perfil do Município de São Luís-MA* é o título original do projeto de pesquisa, desenvolvido pelo núcleo do Centro de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer (CEDES) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) em convênio com o Ministério do Esporte. O projeto teve como objetivo investigar a (in) existência de políticas públicas de esporte e lazer, no Município de São Luís-MA, identificando se os principais aspectos que integram a política setorial estão sendo executados, de modo a garantir ou negar o esporte e o lazer como direito social.

O 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. Com estudos balizados por referenciais teóricos originários das ciências humanas e sociais e por meio da interlocução com grupos de pesquisa consolidados e/ou em processo de consolidação – vinculados a instituições de ensino superior e/ou a institutos de pesquisa e sociedades científicas –, visa estimular e fomentar a produção e a difusão do conhecimento científico-tecnológico voltadas para a avaliação e o aperfeiçoamento da gestão de políticas públicas de esporte e de lazer.

O núcleo da Rede CEDES/UFMA foi criado em dezembro de 2005, data da assinatura do convênio com o Ministério do Esporte, que possibilitou o desenvolvimento do primeiro projeto de pesquisa realizado pelo núcleo, denominado *Política pública de esporte e lazer na ilha de São Luís-MA: direito garantido ou negado?* Pesquisa realizada nos municípios de Raposa, Paço do Lumiar e São José de Ribamar.

Registra-se que esse convênio possibilitou a ampliação da linha de pesquisa adotada pelo Grupo de Estudos e Pesquisas Pedagógicas em Educação Física (GEPPEF), antes, prioritariamente, na área de Educação Física Escolar para os estudos sobre as políticas públicas. Possibilitou também a participação no edital público da FINEP/MCT, do qual foi indicada uma outra pesquisa que está em fase de desenvolvimento, intitulada *Gestores e Agentes Sociais de Esporte e Lazer na Baixada Maranhense: um estudo dos recursos humanos para o Sistema Nacional de Esporte e Lazer*.

É importante salientar que as pesquisas em políticas públicas na área de esporte e lazer em São Luís do Maranhão trilham pelos seus primeiros caminhos, podendo-se considerar este trabalho como introdutório a novas experiências de estudos mais aprofundados.

O livro **“Esporte e Lazer na cidade de São Luís do Maranhão: elementos para a construção de uma política pública”** é fruto de um trabalho coletivo, realizado por pesquisadores da Universidade Federal do Maranhão e acadêmicos – bolsistas do projeto –, os quais, apesar das dificuldades encontradas, souberam encará-las e ultrapassá-las e, agora, apresentam este trabalho aos leitores.

A obra é composta de seis artigos resultantes da pesquisa anteriormente citada, elaborados através do esforço de estudiosos que ousaram abordar a temática com o objetivo de oferecer subsídios para a elaboração de uma política pública de esporte e lazer na cidade de São Luís.

O primeiro artigo, intitulado *Os ordenamentos legais do Município de São Luís-MA: o esporte e o lazer em foco*, de autoria de Silvana Martins de Araujo, Kytania Regina Lindoso Dominici e Girlane Martins Cardoso, analisa, através de pesquisa documental, a trajetória que o esporte e o lazer, como direitos sociais, têm assumido nos ordenamentos legais que compõem a política setorial do município em estudo. Percorrem 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 avaliando, no aspecto formal e estrutural, como a gestão das políticas públicas de esporte e lazer está sistematizada. As autoras afirmam que a lacuna existente nos documentos relativos ao direito ao esporte e ao lazer resulta de gestões municipais que não se preocupam em garantir a presença desse direito no conjunto de ordenamentos legais que norteiam as políticas públicas das cidades, como maneira de universalizar o seu acesso em todas as dimensões.

O texto *Políticas públicas de esporte e lazer em São Luís-MA: a gestão, participação popular e o controle social em discussão*, elaborado por Silvana Martins de Araujo e Ywry Crystiano da Silva Magalhães, tece considerações sobre a participação popular nas políticas públicas

em geral e no esporte e lazer em especial, a partir de pesquisa bibliográfica e analisa a gestão do município na área, considerando a pesquisa de campo que utilizou, entre outros instrumentos, uma entrevista com o presidente da Fundação Municipal de Esporte e Lazer. Com o intuito de compreender como têm se efetivado as políticas de esporte e lazer na cidade de São Luís, se está sendo garantido ou negado esse direito aos cidadãos ludovicenses, este artigo buscou investigar aspectos relacionados à gestão, à participação popular e ao controle social.

O terceiro artigo, *Financiamento de Políticas de Esporte e Lazer em São Luís-MA: o oficial, o dito e o observável*, de Carlos Augusto Scansette Fernandes e Samyr Rodrigues Bezerra, tem como fio condutor a premissa de que o orçamento e financiamento são aspectos da realidade organizacional e gerencial da administração. Na verdade, são relações contábeis a darem forma às ações propriamente ditas. Os autores demonstram que existe uma distância entre aquilo que é proposto e o que é realizado, em termos de gestão pública, e que esta pode ser medida (e compreendida) através do orçamento, levando-se em conta o que foi gasto efetivamente com determinada ação, ou seja, o que foi financiado. O financiamento é pensado pelos autores 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. Os autores inferem que a concepção política de ações direcionadas para o tema do esporte e do lazer, no período estudado, foi extremamente marcada por um caráter esportivo e competitivo, aliado a uma noção assistencial de atendimento amplo no que tange a uma lógica quantitativa, bem como à noção de indeterminação em relação ao orçamento público, considerando-se os diversos agentes, sobretudo do campo político. Observam também uma espécie de mecanismo de dependência dos agentes políticos quanto às fontes de recursos.

Em *Espaço urbano como aspecto constituinte da política de esporte e lazer em São Luís-MA*, as autoras Nilza Cleide Gama dos Reis, Rarielle Rodrigues Lima e Sylvianne Dias Gomes analisam as políticas públicas a partir dos aspectos voltados para os espaços de esporte e



lazer no município de São Luís do Maranhão, tomando como referência empírica a atuação da Fundação Municipal de Desporto e Lazer (FUMDEL) nesse âmbito. Têm como foco de análise as dimensões do espaço urbano, sua importância para o desenvolvimento das atividades de esporte e lazer e a democratização do acesso a toda a sociedade. Avaliam a participação do poder público nas ações referentes às políticas de construção, manutenção e preservação dos ambientes destinados às práticas de esportes e lazer.

No quinto artigo, *Política de Animação em São Luís-MA: atuação da Fundação Municipal de Desporto e Lazer*, Kytania Regina Lindoso Dominici e Marconi Neto da Silva, entendendo a política de animação como os diversos tipos de atividades que podem ser realizadas num determinado espaço e num tempo de lazer e enquanto concretização do que foi planejado pela gestão municipal e/ou órgãos competentes, abordam a política de animação desenvolvida pela Fundação Municipal de Desporto e Lazer de São Luís (FUMDEL). Tomam como ponto de partida uma pesquisa exploratória cujo suporte documentário foi o Plano de Atividades (2007) da Fundação e os Projetos executados em 2007, porém aprofundaram a análise do *Projeto Movimento e Resgate Esportivo*, tendo em vista que este é de caráter permanente e constituiu-se o “carro-chefe” da política de animação da FUMDEL. Apontam para a necessidade de democratização do acesso às diferentes dimensões culturais e também de garantia da construção coletiva de seus programas e ações através da participação popular e da descentralização de suas atividades.

No texto *Os agentes sociais de esporte e lazer em São Luís-MA: o Projeto Movimento e Resgate Esportivo*, Ana Paula Vieira e Rafael Carlos Araújo da Silva identificam a formação, o processo de seleção, o regime de contratação e as funções exercidas pelos agentes sociais de esporte e lazer a partir da investigação no Projeto Movimento e Resgate Esportivo, desenvolvido pela Fundação Municipal de Esporte e Lazer da Prefeitura de São Luís (FUMDEL). A pesquisa culmina na assertiva de que os agentes sociais de esporte e lazer que atuam neste projeto não dispõem de formação apropriada para tal função, tendo-se como requisito de seleção para contratação dos mesmos apenas o histórico de ex-atleta e/ou liderança comunitária.

Por fim, gostaríamos de agradecer especialmente aos participantes da pesquisa: alunos, instrutores e coordenador do Projeto Movimento e Resgate Esportivo, ao presidente da FUMDEL e a sua equipe, que colaboraram com este estudo, prestando as informações necessárias, de maneira bastante acessível. Agradecemos, também, ao gabinete do vereador José Joaquim Ramos, por ter possibilitado o acesso aos dados relativos à pesquisa documental. Sobretudo, agradecemos à equipe da REDE CEDES na UFMA (pesquisadores e bolsistas), pela dedicação incansável que dispensaram a este trabalho, e ao Ministério do Esporte, que viabilizou a publicação desta obra.

Silvana Martins de Araujo

Raimundo Nonato Assunção Viana

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

Silvana Martins de Araujo<sup>1</sup>  
Kytania Regina Lindoso Dominici<sup>2</sup>  
Girlane Martins Cardoso<sup>3</sup>

## 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, 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 es-

---

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

<sup>2</sup> Licenciada em Educação Física pela Universidade Federal do Maranhão e integrante do Núcleo da Rede CEDES/UFMA.

<sup>3</sup> Acadêmica do curso de Educação Física da Universidade Federal do Maranhão e integrante do Núcleo da Rede CEDES/UFMA.

porte 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 a 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, é 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 217 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 nº 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 1998. 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 nº 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-se objetos de estudos e intervenções, o que permite situá-los entre os vários espaços de vivência, criação e recreação 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 nº 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. nº 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 prevê 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 Diretor, 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)

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 com 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 revela 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 con-

templar 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 par-

ticipação 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. Os aspectos quantitativos do PPA, relacionados aos programas na área de esporte e lazer e à distribuição quadrienal dos recursos, serão objeto de análise do artigo sobre financiamento que integra este livro.

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, assim como 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, a 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 comuni-

tária, 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; g) monitoramento, acompanhamento e prestação de contas na política de esporte e lazer; h) realização das audiências públicas semestralmente; j) atendimento ao princípio da promoção de políticas e ações intersetoriais; l) 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 contra-

diz o seu caráter fiscalizador e controlador;

c. não possui em sua composição não possui 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 o representante das instituições de ensino superior necessariamente alguém 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, entre 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 da 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 antide-

mocrática. 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 os garantam 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 a 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](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.





# **POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS-MA:**

a gestão, participação popular e o controle social em discussão

Silvana Martins de Araujo<sup>1</sup>  
Ywry Crystiano da Silva Magalhães<sup>2</sup>

## **1 INTRODUÇÃO**

O esporte e o lazer têm sido foco de vários estudos nos últimos anos, especificamente como um dos componentes das políticas sociais.

Este trabalho é parte de uma pesquisa denominada Política Pública de Esporte e Lazer: um estudo sobre o perfil do Município de São Luís-MA que tem como objetivo geral investigar a (in)existência de políticas públicas de esporte e lazer, no Município de São Luís-MA, identificando se os principais aspectos que integram a política setorial estão sendo executados, de modo a garantir ou negar o esporte e lazer como direito social.

Neste texto são abordados aspectos relacionados à gestão, à participação popular e ao controle social, partindo-se de uma pesquisa bibliográfica e de campo, na qual se utilizou uma entrevista semi-estruturada com o dirigente maior da política de esporte e lazer no município.

Na sua primeira parte, são feitas considerações gerais sobre a participação popular nas políticas públicas, baseadas nos autores das ciências sociais e humanas. A seguir, discute-se a participação popular

---

<sup>1</sup> Professora Assistente do Departamento de Educação Física da UFMA. Mestre em Educação. Coordenadora da Rede Cedes – UFMA.

<sup>2</sup> Acadêmico do curso de Educação Física da UFMA. Integrante da Rede CEDES – UFMA.

nas políticas públicas de esporte e lazer com destaque para uma gestão participativa. O terceiro elemento analisado foram os resultados da entrevista com o dirigente da Fundação Municipal de Esporte e Lazer (FUMDEL) sobre a materialidade da política setorial em São Luís. E por fim, apontam-se conclusões sobre a pesquisa realizada.

## **2 PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Abordar a temática da gestão e controle social das políticas públicas em esporte e lazer requer uma compreensão mais ampla das relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade, que localize a luta pela ampliação dos direitos políticos de participação na gestão pública, a partir da análise do processo de caracterização da democracia representativa e participativa na sociedade brasileira com seus respectivos mecanismos de participação e possibilidades de controle social.

No entanto, nunca é demais destacar, como nos lembra Almeida (2005), que a formação social brasileira é capitalista porque, nela, o modo de produção capitalista é dominante e não porque ele exista nessa formação social. E é nesse contexto que o assunto será tratado, recorrendo-se ao texto de Lima (2002) que faz algumas considerações conceituais e históricas acerca do Estado, destacando-lhe as mudanças na forma de organização em estreita articulação com o processo de desenvolvimento capitalista. Para a autora,

O Estado moderno surge e se desenvolve simultaneamente à emergência e expansão do capitalismo industrial, mantendo com este uma relação de complementaridade e de reciprocidade dialética que decorre do fato de ambos serem partes integrantes e indissociáveis de uma modalidade particular de organização e de controle social regida pela ordem burguesa. (LIMA, 2002, p. 128).

É na concepção de Estado em Gramsci, quando este distingue duas esferas: ‘a sociedade política’, que compreende os mecanismos de coerção e a ‘sociedade civil’, entendida como espaço de busca de hegemonia, mediante o consenso e a direção, que Lima (2002) se baseia para analisar as distintas configurações históricas do Estado. Para essa autora, “como primeira conformação do Estado Moderno, surge o Estado Liberal, expressando os fundamentos do projeto Iluminista derivado da Revolução Francesa e instaurador da ordem burguesa” (LIMA, 2002, p. 131). Ele é caracterizado pelo surgimento da administração burocrática como arquétipo da instituição moderna.

Na continuidade da evolução histórica, a autora afirma que a passagem do Estado de Direito Liberal para o Estado Social keynesiano não significa a ruptura com as tradições liberais, mas uma continuidade, no sentido de que essa nova configuração assumida pelo Estado Moderno, a partir da Grande Depressão de 1929-1930 e, sobretudo do II pós-guerra, mantém todo o ordenamento jurídico de inspiração liberal. No entanto,

Na virada do século XIX para o século XX, a economia capitalista mundial experimenta uma inflexão que denota o esgotamento do ciclo britânico de acumulação (no qual predominavam as pequenas unidades produtivas e um padrão de competição tipicamente concorrencial) e o início de um novo ciclo liderado pelos Estados Unidos. (LIMA, 2002, p. 134).

Fala-se então do padrão taylorista-fordista de produção industrial, no qual é necessário um Estado que intervenha mais diretamente na ordem econômica passando a desempenhar um papel mais ativo em suas funções distributivas, intervindo na ordem social mediante o provimento direto de bens e serviços necessários à reprodução da força de trabalho, à ampliação dos direitos de proteção ao trabalho, assegurados por lei, e à institucionalização de um sistema público de proteção social.

Com os sinais de crise do capitalismo nos anos 70, caracterizada pela queda tendencial da taxa de lucro, pelo avanço das lutas so-

ciais, pela hipertrofia da esfera financeira e pelo esgotamento do padrão taylorista-fordista, ocorre um processo de reestruturação capitalista em escala mundial, denominado por diversos autores (CHAUÍ, 1997; ANTUNES, 1995, etc.) de regime de acumulação flexível, modelo toyotista de produção, ou ainda pós-fordismo, apresentando como principais traços: o desemprego estrutural, o monetarismo e o capital financeiro adquirindo centralidade na economia; a terceirização, a transnacionalização da economia, os princípios de polivalência e multifuncionalidade, entre outros.

Porém, Lima (2002) ratifica que a revisão do sistema de controle do capital não se restringe às mudanças ocorridas na base produtiva, tornando-se necessária a reforma do Estado, enquanto estrutura totalizante de comando político do capital, reforma que incide tanto no padrão de regulação econômica e social quanto no modelo de administração pública. Segundo a autora,

A nova estratégia de legitimação desloca-se da ideologia do bem-estar, dos benefícios sociais universais assegurados pelo Estado, para a mistificação dos conceitos de eficiência e qualidade, no que tange à oferta de serviços públicos; de democracia direta e participativa, como instrumento de controle das políticas públicas, e de solidariedade particular em oposição à solidariedade universal como forma privilegiada de enfrentamento da questão social. (LIMA, 2002, p. 137).

Isto significa deslocar a estratégia de legitimação da órbita do Estado para a órbita da sociedade civil (incluindo-se o mercado e o terceiro setor), na direção da reestruturação do modelo de administração estatal, incorporando os princípios de racionalidade e eficiência dominantes no mundo da produção. Entre outros, esses princípios traduzem que “a incorporação do novo padrão de racionalidade no modelo vigente de gestão estatal implica em um movimento de descentralização político-administrativa no sentido de conferir maior autonomia e poder de decisão ao nível municipal de governo” (LIMA, 2002, p. 138), en-

tendido como *locus* privilegiado das demandas e também como espaço de exercício da cidadania e do controle social sobre o processo das políticas públicas.

Sobre essa mudança de enfoque, Montaño (1999 apud LIMA, 2002, p. 138) alerta que “[...] a participação, a cidadania e a democracia são utilizadas tanto para legitimar o poder, a dominação e o *status quo*, quanto para lutar contra eles e contra as desigualdades sociais.”

Essa observação remete à análise sobre a relação entre direito e capitalismo, ou seja, considerações sobre a luta dos movimentos sociais pela ampliação da participação popular nas políticas públicas.

Almeida (2005), no seu texto *Lutas sociais, direitos e políticas públicas*, ao expor a analogia entre igualdade e capitalismo destaca a importância da igualdade civil para a reprodução das relações capitalistas, num patamar de igualdade entre proprietários e não proprietários dos meios de produção. Reforça essa idéia afirmando que:

Ao contrário do que ocorria nas sociedades pré-burguesas, que tinham como um dos seus pilares político-ideológicos a tese de que os seres humanos eram essencialmente desiguais, o capitalismo criou o ambiente estruturalmente propício à ideologia oposta, ou seja, da igualdade essencial da espécie humana, abrindo caminho, por exemplo, para a defesa dos direitos humanos. (ALMEIDA, 2005, p. 284).

No entanto, este autor assinala que, desde a alvorada do capitalismo, pensadores burgueses manifestaram profundo repúdio à idéia de que todos os homens (e mulheres) são essencialmente iguais, demonstrando como os defensores do liberalismo eram taxativos quanto à inferioridade dos não proprietários e tinham ojeriza ao sufrágio universal.

Esta análise do autor explica que nunca foi harmônica e/ou passiva a luta pela conquista de direitos políticos dos trabalhadores, pois “no contexto das preocupações desses pilares do liberalismo, a perspectiva

de que trabalhadores lutassem por direitos, ou, pior, participassem da vida política era simplesmente horripilante.” E continua: “[...] muita luta foi necessária para que, em diversos países, as massas operárias e populares efetivassem seus direitos civis e avançassem na conquista de direitos políticos e sociais.” (ALMEIDA, 2005, p. 285).

Ao relacionar a luta pelo sufrágio universal em vários países, Almeida (2005) localiza o Brasil entre um dos últimos a abolir as barreiras de propriedade para tal direito, especialmente para os analfabetos, data-da de 1985 e sacramentada pela Constituição de 1988.

Da conquista pelo direito ao sufrágio universal à participação popular nas políticas públicas, um longo caminho foi trilhado. Portanto, abordar a participação popular na gestão pública conduz à necessidade de considerações sobre a democracia nas suas formas representativa e participativa. Os limites deste texto não permitem uma análise aprofundada das diferentes noções de democracia presente na literatura, todavia, recorrer-se-á aos estudos de Batista (2003), Silva (2004) e Ribeiro (2007) para uma aproximação à temática.

Segundo Bravo (2002 apud RIBEIRO, 2007, p. 2), a noção de democracia é concebida por diversos autores como um processo histórico e está relacionada à soberania popular. Nessa concepção, a democracia representativa é considerada uma vitória dos movimentos organizados da sociedade civil, entretanto é percebida como uma vitória parcial, uma vez que na sociedade capitalista a hegemonia do poder determina a tomada de decisões em favor dos interesses do grande capital. Assim, ao efetivar-se o poder, este fica concentrado nas mãos dos representantes eleitos e de uma burocracia permanente. Batista (2003) reafirma essa idéia considerando que democracia representativa significa que decisões as quais dizem respeito à coletividade inteira não são tomadas por ela, mas por pessoas eleitas para isso.

Ribeiro (2007), destacando análises de José Paulo Netto, afirma que o autor aponta para a concepção de democracia, como valor estratégico, e que do ponto de vista das instituições públicas, essa democratização vai combinar processos representativos com processos de expres-

são direta que, para além dos limites da democracia política, contemple também a democracia social e, sobretudo, a democracia econômica.

Este autor ressalta ainda que é com o princípio da democracia participativa que a sociedade encontra possibilidade de obter interferência na legislação e administração pública, estabelecendo um equilíbrio entre a representação (prerrogativa de parlamentares e governantes eleitos) e a soberania popular (exercício direto do poder político pelo povo).

Para Batista (2003), alguns estudiosos da teoria democrática buscam revalorizar a participação política, colocando a participação de volta ao centro da teoria democrática. Ao citar a estudiosa Paterman, destaca que esta defende a participação dos indivíduos nos processos de tomada de decisão, pois essa situação geraria uma igualdade política que terminaria por aguçar o senso de responsabilidade dos indivíduos quanto às conseqüências e à aceitação das decisões coletivas.

Paterman (1992 apud BATISTA, 2003, p. 2) afirma que “a existência de uma forma de governo democrática pressupõe a existência de uma sociedade participativa em que todos os sistemas de tomada de decisão tenham sido democratizados.”

Nessa perspectiva, convém indagar: Como ocorre o processo de democracia participativa na sociedade brasileira? Silva (2004) aponta que, no Brasil, o final da década de 1970 se constituiu um marco histórico para os estudos sobre Democracia e Participação Popular. Nesse período, surgiu uma série de movimentos sociais questionando as formas tradicionais de organização e prática política, as estruturas sociais e o regime político do país. Esses movimentos desenvolveram-se por fora da institucionalidade, reivindicando direitos sociais e a democratização do Estado.

Silva (2004) afirma ainda que a experiência desses “novos movimentos sociais” foi fundamental para o alargamento da concepção de participação política para além do sistema eleitoral.

Ribeiro (2007) evidencia que no decorrer dos anos 80 ocorre no

cenário político brasileiro um salto qualitativo dos movimentos sociais populares em busca de participação direta na elaboração e no controle de políticas públicas.

Esse panorama de reivindicações foi claramente expresso no processo de elaboração da Constituição Federal pela Assembléia Nacional Constituinte. Nesse sentido, Batista (2003) afirma que o princípio de participação direta dos cidadãos na gestão pública institucionalizou-se na Constituição de 1988.

Esse entendimento é reafirmado por Ribeiro (2007) quando diz que, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, a sociedade brasileira encontra possibilidade de intervenção política, referendada pelo Parágrafo único do Artigo 1º: “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” Desse modo,

[...] a descentralização do poder federal e a possibilidade de democratização das políticas públicas foi se configurando mediante um novo pacto federativo, em que o município passa a ser reconhecido como autônomo da federação. Transfere-se para o âmbito local novas competências e recursos públicos, apresentando novas possibilidades de fortalecimento do controle social e da participação da sociedade civil nas decisões políticas. (RIBEIRO, 2007, p. 5).

Várias instâncias como fóruns, conselhos, conferências são criadas pela Constituição Federal para favorecer a participação popular, ou seja, mecanismos de participação direta do povo no exercício do poder.

Batista (2003) enfatiza que esse processo participativo modifica as relações entre o Estado e a sociedade civil e introduz uma mudança paradigmática na gestão pública. Porém, alerta que a participação tem seus limites, não sendo a panacéia para todos os problemas, pois o Estado é resistente à participação ampliada e os programas muitas vezes



limitam-se à participação restrita ou instrumental.

Os estudos de Silva (2004) demonstram que na década de 1990, com a ofensiva neoliberal, o debate em torno da participação é redefinido novamente no Brasil, visto que a proposta de participação que surge na Reforma do Aparelho de Estado é contrastante com as experiências originadas a partir da Constituição de 1988. E continua afirmando que se chega ao final do ano 2000 com mudanças institucionais e políticas que alteraram significativamente o projeto de participação pensado pelos movimentos popular e sindical na década de 1980.

Para Ribeiro (2007, p. 6),

No contexto neoliberal assiste-se a uma constituição de novas esferas públicas e à fragmentação de outras, entendendo aqui o público estatal no sentido da responsabilidade do Estado na garantia das políticas sociais; e o “público” como espaço que extrapola o âmbito estatal, ou seja, um espaço onde se expressam embates e interesses divergentes numa perspectiva de construção do coletivo, constituindo-se, portanto, numa esfera democrática. Assim, a grande maioria dos espaços formais de participação popular no âmbito da gestão pública não se constituem enquanto tal.

Segundo a autora, como a sociedade ainda apresenta dificuldades no processo de sua organização política, a participação social tem amplas limitações e muitas vezes apenas legitima as decisões dos gestores ou grupo, tornando os espaços formais de controle democrático uma instância de aprovação dos documentos e projetos da gestão local.

Para mudar essa realidade, é necessária a transformação das estruturas historicamente pautadas no clientelismo, no favoritismo e na pouca participação política. Assim,

A gestão compartilhada implica valorizar práticas de planejamento, programação, gestão e avaliação que incluam a participação e o saber da outra pessoa, ou seja, da usuária, trabalhador e gestor implica também, e necessariamente, estabelecer vínculos entre outros sujeitos sociais, como o movimento popular [...]. Os espaços de decisão democrática formal devem ser ocupados, na perspectiva que deixem de ser meros instrumentos técnicos para a gestão. É preciso acreditar na participação popular, envolver a população nas decisões e ações locais e acreditar na capacidade dos setores sociais organizados em compreender e influir nas decisões, na elaboração e na fiscalização das políticas. (RIBEIRO, 2007, p. 7).

Sabe-se que principalmente as áreas de saúde e assistência social avançaram bastante nas experiências de participação popular na gestão pública através da constituição dos seus respectivos conselhos, obtendo avanços significativos como, por exemplo, o Sistema Único de Saúde. E na área de esporte e lazer, existe participação popular no processo de formulação das políticas públicas? É possível falar em controle social nestas áreas?

### **3 PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER**

Ao longo dos últimos anos, o tema políticas públicas de esporte e lazer vem atraindo o interesse de diversos estudiosos nas variadas áreas do conhecimento devido ao entendimento que se tem do esporte como um fenômeno social e político universal, agregador de nossa identidade cultural e como direito social. A sua prática, bem como a do lazer, pressupõe o estabelecimento de uma política pública setorial que possa atender aos anseios e necessidades de toda a sociedade. Esse interesse se deu através da retomada da discussão sobre o direito ao esporte e lazer que não foi conquistado de maneira tão simples como até pode parecer; deu-se através de várias manifestações dos movimentos popu-

lares urbanos, tornando-se garantido pela atual Constituição Brasileira. E vale ressaltar que esse direito estava, de certa forma, sendo esquecido por uma significativa parcela da sociedade, nela incluídos os diferentes segmentos sociais. Sendo assim, quando se falava em políticas públicas de esporte e lazer, logo vinha a idéia de que este assunto era de total responsabilidade dos gestores públicos, sem qualquer abertura de espaço para a participação popular.

O Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.250/01) – que regulamenta o capítulo da política urbana da Constituição Federal de 1988, Artigos nº. 182 e 183 – no Capítulo IV – Da Gestão Democrática da Cidade, preceitua de forma clara que se deve construir e desenvolver a participação popular na criação de conselhos, colegiados, fóruns, conferências municipais e na materialização dos instrumentos de democracia direta para as questões urbanísticas de interesse social, o que contempla a descentralização político-administrativa como forma de viabilizar a interferência popular nos rumos da gestão pública.

Diante disso, já se nota uma diferença na postura de alguns segmentos sociais, no que diz respeito ao interesse pelo envolvimento nos assuntos voltados para as políticas públicas de esporte e lazer. Toro e Werneck (2004, p. 17) afirmam: “quando as pessoas assumem que têm nas mãos o seu destino e descobrem que a construção da sociedade depende de sua vontade e de suas escolhas, a democracia pode se tornar uma realidade.” É essa participação no controle da gestão pública que faz ressuscitar o valor que cada cidadão possui, reforçando o coletivo no momento das soluções dos problemas, ou seja, os sujeitos passam a se reconhecerem como parte integrante de algo maior.

## **4 GESTÃO PARTICIPATIVA**

Para administrar as políticas públicas de esporte e lazer nas cidades, foram criados órgãos com o intuito de garantir esse direito constitucional do cidadão, sendo estes os responsáveis por promover ações

esportivas e de lazer das cidades. Diante desse quadro, algumas gestões públicas, com a justificativa de que não há verba suficiente para garantir a prática de tais atividades, acabam firmando “parcerias” com o setor privado, o que, na verdade, não passa de uma grande estratégia para que o Estado e/ou os Municípios desloquem suas responsabilidades para a iniciativa privada. Esta, por sua vez, acaba priorizando uma política para poucos e não para todos, violando completamente o que reza a Carta Magna. Sendo assim, Coutinho (2000, p. 2) afirma que “a divisão da sociedade em classes constitui limite intransponível à afirmação conseqüente da democracia.” Dessa forma, não há debate, não há participação popular, e o povo fica totalmente à parte da construção de políticas públicas de esporte e lazer. Ou seja, o povo participa do processo democrático apenas no dia das eleições, através do ato do voto, legitimando o interesse de poucos. Após esse ato, o poder de tomada de decisões fica concentrado nas mãos dos representantes eleitos e das elites econômicas. Sabe-se que:

Hoje a urbanização toma conta dos espaços das cidades, as poucas opções para o esporte e lazer estão sob responsabilidade da iniciativa privada, tais como clubes, associações, sindicatos, conjuntos residenciais fechados e academias que para sua utilização devem ser pagas, enquanto os espaços e serviços públicos têm sido desqualificados, sucateados, tratados como algo não necessário. É preciso garantir a reestruturação e a ampliação de espaços e equipamentos públicos para a prática do desporto e lazer como opção e alternativa para a parcela da comunidade que não tem como pagar por estes serviços. (SALDANHA FILHO, 2007, p. 4).

Partindo desses pressupostos, pode-se inferir que, ou as políticas públicas voltadas para o esporte e lazer são administradas por gestores pouco qualificados para a função, ou realmente as posturas adotadas são propositais para que os segmentos sociais não tenham acesso com transparência à aplicação dos recursos públicos. Isto elimina qualquer tentativa de controle social na gestão pública, considerando que,

Para formular uma política nessa área em novos moldes é preciso tomar como referência certos norteadores de políticas públicas como a descentralização responsável, a democracia participativa, a efetividade social, a ética solidária e transparência administrativa. (SALDANHA FILHO, 2007, p. 5).

Por meio de uma política que tenha realmente um caráter democrático, será possível garantir serviços de qualidade, pois a partir do momento em que o Estado diminui o seu poder de centralização, passando apenas a promovê-los e gerenciá-los, buscará ao mesmo tempo a participação popular e o controle social direto. Além disso, o controle social é uma forma de se estabelecer uma ação cooperativa e gerar a partir dela um compromisso entre poder público e população, capaz de garantir a construção de saídas para o desenvolvimento econômico e social da cidade.

A consideração desses elementos e princípios norteadores na elaboração de uma política pública de esporte e lazer é condição fundamental para o desenvolvimento dos órgãos da administração, responsáveis pelo esporte e lazer no Estado, e de todos os segmentos, instituições e profissionais afetados por essa política. Tais considerações dão unidade e consistência aos propósitos das discussões no município.

Convém salientar que a sociedade não pode mais deixar se ludibriar por estratégias ou metodologias em que o povo participa de maneira totalmente passiva, ou seja, apenas ouvindo, quando a maioria das decisões é tomada pelos gestores (prefeitos, secretários, etc.). Esta prática ilusória já se apresenta comum nos discursos políticos, reforçando ainda mais as relações hegemônicas. É isto que Bordenave (1995 apud MOTA, 2007, p. 2) afirma: “quando o governo controla a participação do povo, mas não é controlado pelo povo, é sinal de que ainda falta muito para se chegar à sociedade participativa.”

Desse modo, é preciso que haja uma fiscalização, uma participação ativa da sociedade nas questões que envolvam as políticas públicas voltadas para o esporte e o lazer a fim de que se possa discutir os interesses comuns, elaborar propostas e estabelecer prioridades. Só assim

pode haver a construção coletiva de uma política sólida baseada nos ideais democráticos. Para que isso seja concretizado, é necessário que se construam políticas bem definidas, buscando criar novas estratégias para que as ações de esporte e lazer contemplem a todos.

Ao lado disso, é preciso ter clareza de que apenas votar a aplicação dos recursos não significa, potencialmente, colocar a sociedade civil em um patamar de interlocução igualitária com o poder executivo. Para que a população possa ocupar um espaço de interlocução paritária frente às elites da sociedade brasileira, é necessário um avanço político nas práticas administrativas.

Também se chama atenção para que haja uma política de qualificação direcionada para os gestores, enfatizando o aperfeiçoamento na formação dos recursos humanos. Com a garantia de uma qualificada formação continuada, ficará mais fácil para os gestores e os demais funcionários que auxiliam na gestão se conscientizarem de que é de extrema importância estabelecer um vínculo constante com a população através da participação, inclusão e qualificação das práticas de esporte e lazer, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida e para a conquista da cidadania.

Uma qualificação adequada pode favorecer a realização de um levantamento de informações que permitam a execução de um diagnóstico mais preciso sobre a situação do esporte e lazer na cidade e incentivar propostas de atuação nas escolas, iniciativas populares, universidades, organizações governamentais e em toda a sociedade civil, obtendo, assim, elementos para a construção e consolidação da política setorial de esporte e lazer.

Para a concretização dessa idéia, utiliza-se a política de esporte e lazer do Município de São Luís, mais precisamente da FUMDEL, como objeto a ser analisado durante esta pesquisa.

## 5 A GESTÃO DO ESPORTE E LAZER NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

O órgão gestor do esporte e lazer no Município de São Luís do Maranhão, durante dez anos, foi a Fundação Municipal de Desporto e Lazer (FUMDEL), criada em 21 de julho de 1997 pela Lei nº. 3.610, e transformada em Secretaria Municipal de Desporto e Lazer em dezembro de 2007.

A materialidade da política de esporte e lazer no Município de São Luís foi analisada através de pesquisa documental e de campo, utilizando-se, entre outros instrumentos, uma entrevista semi-estruturada, realizada com o presidente da FUMDEL, que será apresentada nas questões relativas à gestão e controle social, nos parágrafos seguintes.

A explicitação da concepção de política pública de esporte e lazer de São Luís, revelada pelo gestor, demonstrou que o seu entendimento é restrito à política de animação desenvolvida pela Fundação. Ou seja, o gestor enfatizou na sua fala os projetos e eventos realizados na atual administração como representação da política implementada no município. Destaca-se, no entanto, que as ações são direcionadas para comunidades carentes da cidade e têm como foco uma preocupação com a inclusão, buscando contemplar distintos grupos sociais e faixas etárias, nas diferentes manifestações do esporte. O presidente da FUMDEL ressalta o projeto das escolinhas de esporte como o de maior alcance social. Nesse sentido, questiona-se: Uma política de lazer deve priorizar apenas o interesse físico, ou deve considerar a diversidade de manifestações do lazer (artísticos, turísticos, sociais, entre outros)? O que significa alcance social de um projeto, do ponto de vista da quantidade de crianças e jovens atendidos frente à população da cidade, nessa faixa etária?

No que diz respeito à questão relacionada aos avanços da atual gestão em relação às anteriores, o dirigente assinala diversas melhorias na política de esporte e lazer do município. Entre elas elencam-se: aumento do número de escolinhas de esporte; eventos direcionados para

outros segmentos sociais, incluindo a terceira idade; inserção de profissionais de Educação Física no quadro da Fundação; política de esporte voltada não somente para a competição e o rendimento; estabelecimento de parcerias e criação de conselhos e juntas administrativas, como espaços para a discussão dos interesses da população.

As principais mudanças apontadas pelo gestor demonstram, de fato, pequenos avanços do ponto de vista administrativo, pois somente a admissão de profissionais de Educação Física na equipe não garante o caráter multiprofissional e multidisciplinar dos recursos humanos necessários para o desenvolvimento das atividades de lazer.

A perspectiva da política municipal referenciada não apenas no esporte de competição e rendimento expressa uma visão mais ampla sobre as suas diferentes dimensões, uma vez que deve haver um equilíbrio entre as manifestações do esporte educacional, de competição e o de participação/lazer. Esse discurso somente será concretizado, se na distribuição orçamentária financeira houver repartição igualitária para as diferentes esferas esportivas.

O outro aspecto relacionado pelo gestor é a possibilidade de participação popular na gestão pública através da criação de conselhos e juntas administrativas para organizar a utilização das praças nos bairros. Essa diretriz aponta para o princípio de uma gestão democrática e participativa. Resta saber se os conselhos e juntas possuem representatividade na comunidade e se estão imbuídos do poder de decisão e não apenas de legitimação das ações do executivo.

Em relação à estrutura organizacional da FUMDEL, o atual dirigente detalha que é composta: da presidência, da chefia de Gabinete, da Assessoria Técnica que engloba a Assessoria Jurídica, da Coordenação Financeira e da Coordenação de Esporte. Existem uma Assessoria de Comunicação e alguns profissionais encarregados da: elaboração e execução de projetos, realização de eventos, além dos que prestam serviço temporariamente no projeto Brincando nos Bairros e os contratados para atuarem nas escolinhas de esporte.

Observou-se que além dos cargos comissionados, a Fundação



desenvolve suas atividades utilizando exclusivamente a prestação de serviço como meio de garantir o funcionamento do órgão, visto não existir um quadro efetivo de profissionais especializados para as ações de esporte e lazer no município.

Os dados da pesquisa documental revelam, entretanto, diferentes níveis na estrutura organizacional da FUMDEL, na qual o nível de administração superior, além da Presidência, inclui o Conselho Municipal de Desporto e Lazer, não mencionado pelo gestor.

Quando questionado sobre a atuação do Conselho Municipal de Desporto e Lazer, que é parte integrante da estrutura da FUMDEL desde a sua criação (1997), o administrador relata o processo de criação de outro conselho de esporte, no ano de 2007.

Segundo o gestor, o procedimento de criação do Conselho foi coordenado por um professor de Educação Física a partir de ampla discussão, sem, no entanto, nomear entidades e/ou representantes que dela participaram. Afirmou também que o projeto foi aprovado pela Câmara Municipal de São Luís, no final do ano de 2007, e que foi sancionado em forma de lei. Sobre a composição do Conselho, o dirigente informou estar aguardando a cópia da lei para, então, estruturá-lo e fazê-lo funcionar com a atribuição de discutir e orientar a política de esporte da capital. Surpreendentemente desconhecia quem seriam os integrantes do órgão, mas afirmou que ele seria o presidente.

Se já havia sido prevista na lei que criou a FUMDEL a existência de um Conselho Municipal de Desporto e Lazer, vinculado a sua estrutura, por que então após dez anos cria-se um novo Conselho Municipal do Esporte? O de 1997 não foi estruturado? Não funcionou? O que diferencia um do outro? Pode-se inferir, então, que o novo Conselho, desvinculado da Secretaria, terá realmente função de controle social?

No que tange à pergunta sobre os ordenamentos legais que deveriam nortear as ações da FUMDEL, o dirigente citou somente a lei de criação da Fundação como aquela que orienta a política de esporte da capital.

No entanto, a pesquisa documental constatou que as finalidades da FUMDEL e as atribuições dos cargos comissionados estão descritos no seu regimento, que aponta algumas diretrizes da política setorial para o município de São Luís, e não na lei que criou o órgão como afirmou o gestor. Este, quando questionado sobre os documentos mais gerais que orientam as políticas públicas municipais, limitou-se a informar que alguns funcionários da FUMDEL participaram da discussão de elaboração dos ordenamentos em 2007 e indicou que existe uma rubrica específica na lei orçamentária para incentivar a implantação de projetos sociais na área do esporte.

O entrevistado demonstrou não ter domínio preciso da legislação que rege as políticas públicas no âmbito municipal, como, por exemplo: a Lei Orgânica do Município, o Plano Diretor, o Plano Plurianual, entre outras, tampouco dos documentos elaborados pelo Ministério do Esporte como a Política Nacional do Esporte e as Resoluções das Conferências Nacionais do Esporte, que apresentam diretrizes para o esporte e o lazer nas esferas federal, estadual e municipal.

Sobre as ações da FUMDEL, articuladas com outras instituições, foi relatado que existem parcerias sendo firmadas para a execução de diversos projetos e eventos. Entre elas, o gestor destacou um banco público, financiando o projeto das escolinhas, o projeto Brincando nos Bairros e os Jogos Radicais em 2007, além de empresas e bancos privados, apoiando eventos como passeio ciclístico e corridas.

Esse tipo de financiamento foi ressaltado como possibilidade de criação de uma “nova mentalidade”, ou seja, a participação mais efetiva da iniciativa privada dentro da política do esporte no município, com expectativa de ampliação dos convênios para 2008.

Vale ressaltar, porém, que a valorização do capital privado nas políticas públicas revela uma determinada concepção na forma de administrá-las, passível de questionamento, pois pode induzir cada vez mais a retirada do Estado como o principal provedor das políticas sociais, num movimento de transferência para o mercado. Tal ideologia que vem sendo disseminada nos discursos das elites que defendem o

neoliberalismo. Ao contrário, deve-se fortalecer a reivindicação de ampliação da vinculação e destinação de um percentual mínimo da receita tributária para investimento na área de esporte e lazer.

Quanto às perspectivas de trabalho da FUMDEL, o seu presidente listou várias atividades, dentre as quais se destacam: continuidade do calendário de atividades esportivas, ampliação do número de escolinhas de esporte, inserção de um maior número de profissionais de Educação Física no quadro da Fundação, nomeação dos integrantes do Conselho Municipal de Esporte, ampliação dos espaços (praças e parques) da cidade, conclusão da reforma do estádio Nhozinho Santos, implantação do projeto Vida Saudável e realização de uma feira do esporte. Além de projetos e eventos, foram apontadas algumas propostas a longo prazo como: a estruturação de uma fábrica de bolas para absorver os alunos egressos das escolinhas de esporte, na perspectiva da inclusão social e a criação de uma brinquedoteca municipal em um bairro da periferia.

Sobre as mudanças com a transformação da FUMDEL em Secretaria Municipal de Desporto e Lazer (SEMDEL), o executivo enfatiza que muda a questão orçamentária, afirmando que também foi incluído na nova estrutura um cargo especializado em mobilização popular, cujo ocupante deverá trabalhar diretamente com a comunidade. Salientou também a possibilidade de realização de concurso público para composição de quadros efetivos da Secretaria, bem como a ampliação da política de parcerias com a iniciativa privada.

Observou-se, na fala do secretário, certa preocupação em ampliar a política de animação (programas e projetos) e de recursos humanos (expansão do quadro de funcionários), como também os espaços e equipamentos da cidade (novas construções) e de implantar uma gestão participativa, buscando aproximação com a comunidade através do Conselho Municipal de Esporte.

No entanto, no que diz respeito ao financiamento da política de esporte e lazer da prefeitura de São Luís, o dirigente demonstra otimismo quanto à questão orçamentária da nova secretaria, porém aponta como alternativa para superação das restrições financeiras a ampliação

de uma política de parcerias com a iniciativa privada. Questiona-se então: A educação, a saúde, a habitação e outras políticas sociais dependem de recursos da iniciativa privada para se constituírem enquanto tal? Por que a cultura, o esporte e o lazer para existirem como políticas públicas devem depender desses recursos? Essas dimensões são menos importantes na vida humana?

## 6 CONCLUSÃO

Pensar o esporte e o lazer como direito social, conforme prevê a Constituição Brasileira, significa vislumbrar, no âmbito municipal, a concretização de políticas setoriais que busquem garanti-los enquanto tal.

O reconhecimento constitucional da autonomia dos municípios como *locus* de democratização das políticas públicas apresenta possibilidades de participação da sociedade nas decisões políticas e fortalecimento do controle social.

Com o intuito de compreender como têm se efetivado as políticas de esporte e lazer na cidade de São Luís, se está sendo garantido ou negado esse direito aos cidadãos ludovicenses, este estudo buscou investigar aspectos relacionados à gestão, à participação popular e ao controle social.

Para tanto, foi necessário analisar o tipo de gestão que prevalece no município e evidenciar se é de caráter popular, participativo, democrático e transparente.

A prefeitura de São Luís é comandada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), isto é, um partido considerado do campo democrático popular, do qual se espera uma gestão com essas características.

Sobre a análise da participação popular na política pública, constatou-se que havia na estrutura da FUMDEL, desde 1997, um Conselho Municipal de Desporto e Lazer que não chegou a ser constituído e,

portanto, nunca funcionou, pois o atual gestor mencionou a criação de um novo conselho, aprovado no final de 2007, que ainda não tomou posse. Este fato demonstra a ausência de uma participação concreta na gestão.

No entanto, ficaram evidentes alguns indícios de gestão participativa presente na criação do novo cargo da SEMDEL, voltado para a mobilização popular no sentido de trabalhar diretamente com as comunidades e também executar ações com os departamentos de esporte dos bairros, apesar de não se ter muitos elementos para analisar o tipo de relação estabelecida. No que diz respeito às praças esportivas, existem juntas administrativas nos bairros para a gestão do seu uso, ficando a dúvida quanto à autonomia da comunidade para administrar esses espaços garantindo o acesso gratuito a todos, ou se isto constitui-se mera transferência de responsabilidade do poder público com a manutenção desses espaços.

Em relação à gestão do esporte e lazer na cidade, comprovaram-se alguns avanços referentes às gestões anteriores, porém, várias limitações. A maior delas apontada pelo gestor diz respeito ao financiamento, considerando que operam com um orçamento muito limitado, insuficiente para atender a demanda do município. Como alternativa, busca-se financiamento das ações na iniciativa privada, o que favorece a desresponsabilização do poder público com a garantia desse direito.

A estrutura organizacional da Fundação também é restrita aos cargos comissionados, sendo necessário contratar profissionais como serviços prestados para o desenvolvimento dos projetos e eventos. Registra-se que há uma preocupação do gestor em qualificar o trabalho, contratando professores de Educação Física, todavia é necessário pensar nas outras dimensões do lazer e, para tanto, em equipes multidisciplinares.

No que se refere à política de animação, observou-se que ainda prevalece a idéia das escolinhas esportivas como o projeto de maior relevância, o que indica o atendimento prioritário a crianças e jovens, embora em quantidade bem inferior ao número da população nessa faixa

etária. Ressaltam-se algumas iniciativas com a terceira idade, apesar de estas não caracterizarem uma perspectiva de trabalho intergeracional.

A possibilidade de controle social da gestão parece encontrar-se longe do cenário, pois necessita de um modelo participativo e transparente de administração, na qual a população não seja mera coadjuvante de “algumas consultas”, mas tenha o poder de decisão sobre as prioridades da gestão, tanto no planejamento como no acompanhamento e avaliação das ações e principalmente na aplicação dos recursos. Nesse sentido, é preciso chamar atenção para o papel dos movimentos sociais organizados para reivindicar esses espaços, pois não existe participação concedida e, sim, como resultado de conquista política a fim de que se possa ter os direitos coletivos atendidos.

Diante do exposto, conclui-se que o esporte e o lazer no município de São Luís do Maranhão precisam de fato se constituir objeto de políticas públicas com financiamento próprio e suficiente, espaços e praças públicas que favoreçam o acesso de todas as manifestações do esporte, não somente a de rendimento. Há necessidade também de recursos humanos qualificados para atuarem no âmbito do lazer e de uma política de animação que garanta a toda a população não apenas a contemplação do esporte, mas vivenciá-lo, participar dele ativamente. E, principalmente, que se torne uma gestão democrática na qual se desenvolvam políticas *com* a população e não *para* a população, na perspectiva da emancipação da sociedade.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lucio Flavio Rodrigues. Lutas sociais, direitos e políticas públicas. In: **Revista Políticas Públicas**, São Luís, v. 9, n. 1, p. 279-302, jan.-jun. 2005.

BATISTA, Maria da Conceição Araujo. A relação governo e sociedade na gestão da política pública de esporte e lazer no governo estado de Pernambuco – 1999-2001: analisando o projeto “Idosos em Movimen-

to”. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 13., 2003, Caxambu. **Anais...** Campinas: CBCE, 2003. 1 CD-ROM.

BORDENAVE, Juan e Diaz. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995. Coleção Primeiros Passos.

BRASIL. Lei n. 10.257 de 10 de junho de 2001. Lei Federal Denominada Estatuto da Cidade. Código Civil. São Paulo: Saraiva, 2007.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente**: ensaios sobre a democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

LIMA, Valéria Almada. Reforma do Estado e controle social: limites e possibilidades da descentralização e do “terceiro setor”. In: **Revista Políticas Públicas**, São Luís: EDUFMA, v. 6, n. 2, p. 127-147, jan.-jun. 2002.

MOTA, Eric Gomes. Planejamento participativo: praxis em município do Sertão Cearense. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 3., 2007, São Luís. **Anais...** São Luís, 2007. 1 CD-ROM.

RIBEIRO, Sâmara Paula. Participação popular na gestão pública: quais as armadilhas e quais os caminhos? In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 3., 2007, São Luís. **Anais...** São Luís, 2007. 1 CD-ROM.

SALDANHA FILHO, Matheus. Políticas públicas de esporte e lazer no âmbito da cidade. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 13., 2003. Caxambu. **Anais...** Campinas: CBCE, 2003. 1 CD-ROM.

SILVA, Gomes Ilse. Participação popular nas políticas públicas: a trajetória dos conselhos de saúde do Sistema Único de Saúde do Brasil. In: **Revista Políticas Públicas**, São Luís, v. 8, n. 2, p. 75-92, jul.-dez. 2004.

TORO, José Bernardo; WERNECK, Nilsia M. D. **Mobilização social:** um modo de construir a democracia e a participação. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.



# **FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS-MA:** o oficial, o dito e o observável

Carlos Augusto Scansette Fernandes<sup>1</sup>  
Samyr Rodrigues Bezerra<sup>2</sup>

## **1 INTRODUÇÃO**

Não obstante o recorte do tema acima, deve-se ter em conta que este é um aspecto integrante da pesquisa realizada pela Rede CEDES do Ministério do Esporte, Núcleo da Universidade Federal do Maranhão. 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, em geral 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.

A perspectiva da pesquisa pode ser compreendida conforme o enunciado do título do projeto, ou seja, Política Pública de Esporte e Lazer: estudo sobre o perfil do Município de São Luís do Maranhão. Os aspectos a serem considerados tratam de: 1) política de animação; 2) orçamento e financiamento; 3) recursos humanos; 4) gestão e controle social; 5) ordenamentos legais; 6) espaços e equipamentos. O alinhavo metodológico do processo de pesquisa compreende três momentos distintos, porém articulados do ponto de vista da análise do objeto, sendo: a) pesquisa bibliográfica; b) pesquisa documental; e c) pesquisa de campo.

---

<sup>1</sup> Doutor em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão, professor adjunto do Departamento de Educação Física e pesquisador da Rede Cedex.

<sup>2</sup> Licenciado em Educação Física pela Universidade Federal do Maranhão e integrante do Núcleo da Rede CEDES/UFMA.

Conforme o desenrolar do processo de pesquisa, foi-se percebendo – o grupo em grupo – a necessidade de divisão de tarefas para que em grupos menores – entre dois ou três – cada aspecto a ser compreendido e analisado ganhasse maior aprofundamento e dedicação, consoante o interesse manifesto por cada um. Isso certamente permitiu maior perspectiva de abordagem e liberdade no trato com a questão a ser investigada sem, contudo, perder-se de vista o objetivo final da pesquisa.

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.

## **2 O ORÇAMENTO PÚBLICO**

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 diversos níveis de governo, ou seja: federal, estadual, distrital e municipal.

O *documento final* elaborado de acordo com os debates e discussões da II 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 documento referido, observa-se o direcionamento dado às iniciativas de *incentivo fiscal* a serem *fomentadas* consoante 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 para 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 são materializadas através dos sentidos de ordem prática manifestos nos diversos discursos da ordem estabelecida. Destarte, são essas construções que, de uma forma ou de outra, asseguram ou mesmo legitimam o entendimento comum que se faz das políticas e, por conseguinte, das suas práticas. Logo, o orçamento é disputado com afincamento 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, este 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*<sup>3</sup> que se faz reconhecido num plano de entendimento comum da realidade social<sup>4</sup>.

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*<sup>5</sup>.

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

<sup>3</sup> Ver BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 1998.

<sup>4</sup> *Plano de entendimento comum da realidade social* é um conceito desenvolvido por Fernandes (2005), tese de doutoramento.

<sup>5</sup> 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”, “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.

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 – 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 *neoliberalis* 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 nacionais<sup>6</sup> 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.

---

<sup>6</sup>Faz-se aqui uma justa homenagem lembrando o sociólogo maior Florestan Fernandes.

### 3 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 da pesquisa já referida – deve-se ter em conta que alguns aprofundamentos serão evitados sob pena da perda do foco no objeto real da pesquisa em 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*, sub-repticiamente, pela economia. Assim, para Oliveira<sup>7</sup> (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. (OLIVEIRA, 2006, p.01).

O conceito de *colonização da política* cria, de forma significativa, possibilidades de entendimento acerca da noção de prioridades a serem definidas nos orçamentos públicos. Tais prioridades são pautadas não num projeto nacional endógeno quanto aos aspectos e anseios verdadeiramente regionais, mas em projetos econômicos “viáveis” do ponto de vista das transações e interações com os capitais privados, voltados para

---

<sup>7</sup> A Colonização da Política. Conferência realizada no teatro Maison de France, em 21/08/2006, São Paulo. In: Ministério da Cultura. **Cultura e pensamento**. Disponível em: <[www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)>. Acesso em: 12 maio 2008.

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* (entre 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*<sup>8</sup>, *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, caracterizando um movimento 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 incessantemente os instrumentos de produção, por conseguinte, as relações de produção e, com isso, todas as relações sociais<sup>9</sup>.”

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,

<sup>8</sup> Talvez fosse melhor compreender-se como desenvolvimento suportável.

<sup>9</sup> *Obras Escolhidas*. Alfa-Omega. v. 1, p. 24, [1900?].

o orçamento público certamente se faz um instrumento privilegiado no trato de questões por vezes consideradas 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 este 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*<sup>10</sup> 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 in-

---

<sup>10</sup> Cf. o conceito desenvolvido pelo filósofo francês Guy Debord em seu livro *A Sociedade do Espectáculo*.



clusivo na lógica e no conjunto das ações. Não se pode 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”<sup>11</sup>. 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 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.

<sup>11</sup> Na verdade a expressão mais conhecida é “em time que está ganhando, não se mexe”.

## **4 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 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 2006/2009, p. 69-70) indica uma razoável positividade quanto às metas e objetivos a serem alcançados quando assim enuncia:

Nesse contexto, a ação municipal, a ser planejada numa perspectiva de médio e longo prazo, estará direcionada para objetivos estratégicos que se traduzirão na transformação de São Luís numa cidade que resguarde seu patrimônio histórico e que, ao mesmo tempo, seja social e economicamente desenvolvida. Tais objetivos estratégicos são:

#### **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 porque se trata de um tempo relativamente curto para a implementação de ações programáticas, cujos alcances denunciam uma perspectiva futura de longo prazo. Observa-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 2006/2009, p. 15-52) encontra-se “uma breve avaliação”, consoante o documento, do PPA 2002/2005, que tinha por missão (PPA 2006/2009, 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 2006/2009, 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 2006/2009, 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 2006/2009, p. 20-52).

Quanto à questão do desporto e do lazer<sup>12</sup>, 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 2006/2009, p. 31), destacando como principais realizações (PPA 2006/2009, p. 32):

- **Reforma do campo de futebol da Vila Luizão;**
- **Reforma e Projeto da Iluminação do campo de futebol do Estádio Nhozinho Santos;**
- **Construção de vestiário e reforma do Estádio Pinheirão – João de Deus;**
- **Reforma da quadra poliesportiva do Cohatrac IV;**
- **Elaboração de Projeto estrutural de piscina pública na U. I. Mata Roma;**
- **Elaboração de Projetos Complementares do Ginásio de Esportes da U. I. Vila Embratel;**
- **Reforma de quadra poliesportiva no bairro do Filipinho.**

Destaque especial foram as ações desenvolvidas pelas Escolinhas de futebol, handebol, futebol de salão, basquetebol e voleibol, implementadas no Parque do Bom Menino e em bairros da cidade, voltadas ao atendimento de mais de 3.000 (três mil) crianças e adolescentes entre 10 e 17 anos.

<sup>12</sup> 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.

Outras ações com significativo alcance social foram:

- Participação de 800 atletas de 21 equipes na Copa Batom – futebol feminino – atingindo um público de 3.000 pessoas;
- Participação de 15.000 atletas de 52 bairros, distribuídos em 800 equipes, no Copão FUMDEL – futebol nos bairros, movimentando toda a cidade durante o ano inteiro;
- Participação de 200 atletas distribuídos em 10 equipes na Taça Cidade de São Luís de Futsal;
- Participação de 2.000 crianças e adolescentes (entre 11 e 17 anos), envolvendo 68 equipes na Taça Sub 11, 13, 15, 17, atingindo um público de 10.000 pessoas;
- Participação de 1.500 pessoas (entre atletas, funcionários e espectadores) no I Campeonato de Futsal dos Servidores Municipais envolvendo times de 26 órgãos;
- Participação de 2.000 pessoas de todas as idades no Projeto Domingo no Parque, envolvendo competições esportivas, tais como: futebol de salão, vôlei, basquete, dominó, baralho, gamão, sinuca, dama, peteca, além de caminhada (em parceria com a FUMCAS) e a apresentação de grupos folclóricos;
- Promoção do Campeonato de Futebol de Praia dos Servidores do Município, com a participação de secretarias e órgãos da administração municipal;
- Promoção do Campeonato de Futebol Master, para atletas amadores acima de 35 anos, Copão FUMDEL Master, com participação de 120 times de cinquenta bairros da capital;
- Promoção da Taça Cidade de São Luís, futebol profissional com 10 times da capital e interior;
- Promoção da Copa Rural – torneio de futebol na zona rural – beneficiando 2.000 atletas de futebol dos times amadores da zona rural;
- Manutenção das 30 escolinhas de futebol para crianças de 11 a 17 anos, duas de futebol de salão, vôlei, basquetebol.

Distribuição de material esportivo às escolinhas e apoio material aos Departamentos Autônomos dos bairros.

De acordo com essas *realizações* acima destacadas, 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 Esporte 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)

Destarte, a noção temporal do hoje insinua uma lógica de entendimento prático acerca dos vínculos intrínsecos entre as políticas públicas e os denominados 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 de *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 Luís, 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 Luís, principalmente*

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

Do ponto de vista quantitativo (e temporal<sup>13</sup>), 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 parcerias<sup>14</sup>. 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 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 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*

<sup>13</sup> Observa-se que a atual gestão municipal está praticamente a um ano do término do seu mandato.

<sup>14</sup> Note-se, contudo, que esse é um mecanismo, um movimento legítimo de interação no campo político.



*a gente tem, a contrapartida a Lei de Incentivo ao Esporte 2008, ela vai vir 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 a “contemplar” o empresariado, oferece-se a Lei de Incentivo ao Esporte que nada mais é do que uma desobrigação concedida aos empresários 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.

## **5 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 esportivo<sup>15</sup>. 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

<sup>15</sup> Ver Plano Plurianual, 2006-2009, p. 32.

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 porque o entendimento da concepção de lazer parece associado ao lugar-comum da diversão, da tranqüilidade e do tempo livre do trabalho<sup>16</sup>. 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 Corrida<sup>17</sup> 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 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

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> O Secretário se refere à corrida em comemoração ao aniversário da cidade, em 8 de setembro.

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 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 à implementação das ações programadas. As necessidades, por sua vez, tornam-se um fardo cada vez maior em relação aos chamados *atendimentos*, senão observe-se o que diz o secretário: *Mas 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 traz 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, 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.

Um aspecto importante de toda essa lógica passa despercebido pelo sentido de ordem prática das políticas de ação, porém que deve ser

observado. Trata-se precisamente do desconhecimento dos montantes disponibilizados para as políticas de esporte e lazer, tanto pelos governos estadual e municipal quanto pelo governo federal. É o que se tratará a seguir.

## **6 ORÇAMENTO E FINANCIAMENTO:** sobre a indeterminação dos recursos públicos

Neste mundo globalizado, a competitividade, o consumo, a confusão dos espíritos constituem baluartes do presente estado de coisas. A competitividade comanda nossas formas de ação. O consumo comanda nossas formas de inação. E a confusão dos espíritos impede o nosso entendimento do mundo, do país, do lugar, da sociedade e de cada um de nós mesmos (SANTOS, 2000, p. 46).

Inicia-se este tópico com a noção de confusão<sup>18</sup>. Considerando-se este tema, o objeto a ser objetivado pela análise em foco, faz-se necessário estabelecer algumas conexões passíveis de entendimento comum do real (BOURDIEU, 1998). 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.

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

---

<sup>18</sup> 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).

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. 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 Produto Interno Bruto (PIB) da capital maranhense, medido entre 2002 e 2005, evoluiu de pouco mais de 5,6 bilhões para 9,3 bilhões de reais, o que representa um aumento de cerca de 60,2%<sup>19</sup>.

Um 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 à **elevação da qualidade de vida da sociedade**, que é uma rubrica referente ao objetivo

---

<sup>19</sup> Oficialmente, os dados publicizados tanto pelo governo estadual quanto pelo governo federal situam-se no período entre 2002 e 2005.

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 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, 2007, p. 226):

#### **Apoio administrativo**

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

#### **Promoção 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 confusão<sup>20</sup>. No primeiro momento de sua resposta anuncia: *No ano passado, pra falar de números, nós tivemos 592*

<sup>20</sup> 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.



*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.

Em termos reais essa “ligeira confusão” não prejudica a análise a ser desenvolvida. É possível pensar-se duas situações considerando-se que o montante dos recursos deveria contemplar dois aspectos, ou seja: *apoio administrativo e promoção do desporto e lazer.* Na primeira, o orçamento da então FUMDEL, no ano de 2007, foi de 592 mil reais, sendo complementado por meio de emendas parlamentares no valor de mais 512 mil reais. Numa segunda situação, os primeiros recursos foram direcionados para o *apoio administrativo* e os outros para a *promoção do desporto e lazer.*

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 desporto e lazer*, precisamente R\$ 1.104.961,00 (hum milhão, cento e quatro mil, novecentos e sessenta e um reais), de acordo com a 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 – Total de recursos por ação especificada

ESPECIFICAÇÃO	TOTAL	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	INVESTIMENTOS
Apoio administrativo	1.736.417	1.533.122	193.295	10.000
Promoção do desporto 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. Destarte, deve-se considerar também a possibilidade do entendimento acerca da pergunta sobre o orçamento da então fundação ter sido reduzido aos recursos destinados para as ações propriamente ditas. Nesse caso, perfeitamente compreensível.

“Confusões” à parte, outras situações devem ser identificadas considerando-se o rigor da pesquisa documental em relação à perspectiva objetiva de contribuição para as discussões acerca das políticas voltadas para o tema do desporto e do lazer.

No PPA, as situações a seguir evidenciam um montante de R\$ 1.650.060,00 (hum milhão, seiscentos e cinquenta mil e sessenta reais), 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 – Total de recursos por produto e por ação desenvolvida

AÇÃO	Produto	2007
IMPLEMENTAÇÃO DAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS DO ÓRGÃO	Unidade	1.010.913
	Órgão mantido	01

Fonte: Prefeitura Municipal de São Luís.

Tabela 4 – Total de recursos por produto e por ação desenvolvida

AÇÃO	Produto	2007
DESENVOLVIMENTO E DINAMIZAÇÃO DO ESPORTO E LAZER	Unidade	639.147
	Pessoa beneficiada	Global

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

Ainda outras ações foram encontradas com suas respectivas dotações orçamentárias:

**OBJETIVO ESTRATÉGICO:** inserção de São Luís na modernidade

**PROGRAMA:** Promoção do Desporto e Lazer

**OBJETIVO:** Permitir à população de São Luís maior espaço para o esporte e o lazer, garantindo melhor qualidade de vida à população.

Tabela 5 - Total de recursos por produto e por ação desenvolvida

AÇÃO	Produto	2007
CONSTRUÇÃO, AMPLIAÇÃO E REFORMA DE ÁREA DE LAZER QUADRA DE ESPORTE E COMPLEXO SOCIAL	Unidade	1.060.825
	Obra executada	GLOBAL

Fonte: Prefeitura Municipal de São Luís, PPA 2206-2009, p. 105.

**OBJETIVO ESTRATÉGICO:** inserção de São Luís na modernidade

**PROGRAMA:** Valorização e requalificação de logradouros públicos

**OBJETIVO:** Executar e operar intervenções em espaços públicos para lazer, convivência social e qualidade ambiental.

Tabela 6 - Total de recursos por produto e por ação desenvolvida

AÇÃO	Produto	2007
IMPLANTAÇÃO, MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS PARA LAZER E CONVIVÊNCIA SOCIAL	Unidade	2.630.250
	Espaço implantado / mantido / conservado	Global

Fonte: Prefeitura Municipal de São Luís, PPA 2206-2009, p. 108.

Quanto a esses últimos dados, é importante observar-se que, nas colunas tituladas como *Produto*, as ações aparecem realizadas: *órgão mantido*; *pessoa beneficiada*; *obra executada*; e *espaço implantado/mantido/conservado*. No entanto, conforme dito anteriormente, em geral os PPAs representam uma espécie de *ideal-tipo* – no sentido weberiano – de políticas de ação a serem efetivamente realizadas e, conseqüentemente, contabilizadas. Desse modo, aponta-se uma indeterminação quanto à verificação e possível confirmação dessas informações, sobretudo considerando-se que o tempo de realização das ações está estendido até 2009. O que significa dizer que tais ações possam vir a ser realizadas em qualquer tempo conforme a projeção do plano. De outro modo, também é possível que apenas parte dessas ações tenham sido implementadas no ano de referência<sup>1</sup>.

Finalmente, porém para não se finalizar ainda, 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*. Tal publicação data do dia 28 de setembro de 2007. Do ponto de vista metodológico, elegeu-se esta publicação em especial por dois motivos

<sup>1</sup> Muito embora o tema desta pesquisa seja o financiamento (orçamento), há situações como estas que se fazem difíceis de checagem por conta dos malabarismos contábeis e burocráticos, não se esquecendo dos políticos. É possível que na análise dos espaços e equipamentos, tais registros possam aparecer de maneira mais compreensível e transparente.

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 7 - Montante de recursos por dotação, por despesa e por ações

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
<b>TOTAL</b>	<b>3.803.378,00</b>	<b>4.017.378,00</b>	<b>2.518.201,09</b>	<b>2.019.181,43</b>	<b>1.998.196,57</b>

Fonte: Prefeitura Municipal de São Luís, Diário Oficial do Município, 28/09/2007, p. 4.

Com este quadro, considera-se suficiente o escopo dos dados e informações cotejadas e analisadas na pesquisa já referida. A partir daqui direciona-se a fala para as inferências a serem feitas, lembrando-se de que se iniciou este tópico aludindo-se ao conceito de confusão, noção esta desenvolvida pelo geógrafo Milton Santos, a fim de denotar as dificuldades que as massas têm para compreender a realidade objetiva e, nesse sentido, compreenderem a si mesmas. 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, os quais 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, formal-

zado 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 se presume realizado. E com esta observação, encaminha-se para a conclusão.

Antes, porém, de uma consideração mais conclusiva, é necessário retomar-se a lógica e o propósito desta pesquisa. Assinala-se que os dados levantados, as análises feitas e as críticas construídas são, a rigor, os elementos da prática social dos pesquisadores. Uma prática de ver o real em sua totalidade, que não se conforma com as aparências imediatas e consagradas pelo *habitus* do lugar-comum.

Por conseguinte, essa prática é a parcela de contribuição a ser dada para que se tenham outros elementos a se construir, outras relações a se estabelecer e outras possibilidades a se determinar. Nesse sentido, faz-se necessário pensar a própria noção de conclusão para além dos grilhões do rigor metodológico, sob pena de se ficar prisioneiro do pragmatismo dos resultados imediatos, das análises ortodoxas do velho positivismo que, por força do hábito, teima em permanecer entre os vivos, como um fantasma que se faz sentir, mesmo que o neguem ou simplesmente não o vejam.

De modo geral, a noção de confusão ajuda a compreender-se o orçamento público como um problema a ser pensado fora das fronteiras das ciências contábeis e da administração. É possível fazer-se uma sociologia do orçamento porque nele estão contidas relações entre indivíduos, entre interesses de grupos e de classes. Nesse sentido, o orçamento público é uma construção. É motivo de disputas não apenas no que se refere aos aspectos quantitativos, mas pelo exercício legítimo do poder, do *poder simbólico* (BOURDIEU, 1998).

As emendas parlamentares, por exemplo, não são apenas dispositivos jurídicos formais, são também relações de poder que remontam a tempos antigos de controle da vida pública por meio de concessões, subordinações e filiações. São também formas sociais (e políticas) que bloqueiam noções ainda pouco contaminadas como a de controle so-

cial. Enfim, como conclusões possíveis, fazem-se as considerações que seguem.

## 7 CONCLUSÃO

De acordo com a fala do, atual secretário Municipal de Desporto e Lazer, os recursos financeiros gastos no ano de 2007 pela então Fundação Municipal de Desporto e Lazer somam a quantia de R\$ 1.104.961,00 (hum milhão, cento e quatro mil, novecentos e sessenta e um reais). 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 (quinhentos e cinqüenta e seis mil setecentos e trinta e sete reais e vinte e três centavos), ficando um saldo de R\$ 619.486,77 (seiscentos e dezenove mil, quatrocentos e oitenta e seis reais e setenta e sete centavos) conforme Diário Oficial do Município de 28/09/2007.

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/2007 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 havia sido gasto até o bimestre julho-agosto/2007.

Um 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.

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 e quarenta e três centavos).

De acordo com a síntese dos gastos totais com a rubrica *Desportos e Lazer* (Tabela 6), e ainda 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 este que, certamente, deve passar a



crédito para o orçamento de 2008<sup>2</sup>.

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.

Mesmo estando contido em determinada dotação orçamentária, o valor de cerca de 512 mil reais é atribuído a 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*.

---

<sup>2</sup> 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.

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.

MARANHÃO. Secretaria de Estado do Maranhão do Planejamento e Orçamento. Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. **Produto interno bruto dos municípios do Maranhão a preço de mercado corrente**. Disponível em: <<http://www.ibge.com.br/cidadesat/default.php>>. Acesso em: 10 jun. 2008.

BRASIL. Ministério do Esporte. II Conferência Nacional do Esporte: **Construindo o Sistema Nacional do Esporte e Lazer**. Brasília, DF, 2007. Documento final, 78 p.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.com.br/cidadesat>>. Acesso em: 10 jun.2008.

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

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.

CHESNAIS, François. **La mondialisation financière**: genèse, coût et enjeux. Paris: Syros, 1996.

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.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Bancos de Dados Cidades@, 2003. Disponível em: <<http://www.ibge.com.br/cidadesat/default.php>>. Acesso em: 10 jun. 2008.

MARX, Karl; FRIEDRICH, Engels. **Obras escolhidas**. [s.l]: Alfa-omega, [2000?].

OLIVEIRA, Francisco de. A colonização da política. Conferência realizada no teatro Maison de France, em 21 de agosto de 2006, São Paulo. In: BRASIL. Ministério da Cultura. **Cultura e pensamento**. Disponível: <[www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)>. Acesso em: 12 maio 2008.

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

SÃO LUÍS. Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento. **Lei Orçamentária Anual 2007**. Disponível em: <<http://www.saoluis.gov.br/.2008>>. Acesso em: 10 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. Diário Oficial do Município - D.O. São Luís, v. 27, p.1-3, 5 fev. 2007.

\_\_\_\_\_. Diário Oficial do Município - D.O. São Luís, 28 dez. 2007. Suplemento: Orçamento geral do município/exercício financeiro de 2008. p. 49-51.

\_\_\_\_\_. Plano Plurianual 2006-2009. Disponível em: <<http://www.saoluis.gov.br/>>. Acesso em: 10 maio 2008.



# ESPAÇO URBANO COMO ASPECTO CONSTITUINTE DA POLÍTICA DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS-MA

Nilza Cleide Gama dos Reis<sup>1</sup>  
Rarielle Rodrigues Lima<sup>2</sup>  
Sylvianne Dias Gomes<sup>3</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Como ser social que é o homem necessita de experiências concretas que reforcem suas vivências socioculturais. Nessa perspectiva, os aspectos referentes ao lazer devem ser priorizados como elementos necessários ao desenvolvimento de suas relações sociais. De acordo com Camargo (2003, p. 25), “[...] em todas as atividades de lazer pode existir um forte conteúdo de sociabilidade, expresso no contato com os amigos, parentes, colegas de trabalho ou de bairro.” Para que tal sociabilidade de fato ocorra é necessário que se identifique a presença dos agentes ou protagonistas sociais e dos espaços suficientes para tal prática social.

Historicamente, considerando-se observações do plano cotidiano, os espaços destinados ao lazer pelo poder público, em geral, parecem configurar-se como sendo um aspecto de menor relevância em relação às demais políticas. Comumente, observa-se que esses espaços encon-

---

<sup>1</sup> Acadêmica do curso de Licenciatura em Educação Física da Universidade Federal do Maranhão e integrante do Núcleo da REDE CEDES/ UFMA.

<sup>2</sup> Acadêmica do curso de Licenciatura em Educação Física da Universidade Federal do Maranhão e integrante do Núcleo da REDE CEDES/ UFMA.

<sup>3</sup> Licenciada em Educação Física pela Universidade Federal do Maranhão e integrante do Núcleo da REDE CEDES/ UFMA.

tram-se sucateados e abandonados e, na maioria das vezes, tratados como algo não necessário à sociedade, o que se verá mais adiante.

Diante dessa perspectiva, pretende-se analisar as políticas públicas a partir dos aspectos voltados para os espaços de esporte e lazer no município de São Luís do Maranhão, tomando-se como referência empírica a atuação da Fundação Municipal de Desporto e Lazer (FUMDEL) nesse âmbito.

Num primeiro momento, analisa-se como dimensões do espaço urbano sua importância para o desenvolvimento das atividades de esporte e lazer e a democratização do acesso a toda a sociedade.

Em seguida, analisa-se a participação do poder público nas ações referentes às políticas de construção, manutenção e preservação dos ambientes destinados às práticas de esportes e lazer em consonância com as análises dos dados dos instrumentos da pesquisa, a saber: questionários, entrevista, pesquisa documental e registros fotográficos.

## **2 COMPREENDENDO AS DIMENSÕES DOS ESPAÇOS URBANOS DE LAZER**

O espaço urbano é um elemento fundamental para a vivência concreta da prática social do lazer e, por isso, deve estar localizado de forma relevante na política urbanística da cidade. Portanto, é necessária a existência de políticas agregadas a diversas áreas, para estruturação dos espaços adequados de lazer como parte integrante da cultura social. Desse modo, não se pode falar de espaço urbano sem tratar-se da própria questão da cidade.

Uma característica marcante da sociedade contemporânea é, sem dúvida, o crescimento acelerado e até desenfreado das construções civis das grandes, médias e pequenas capitais. Pode-se dizer que tem havido uma verdadeira invasão dos espaços urbanos, movimento este que atinge diretamente os espaços públicos destinados às práticas esportivas e de lazer.

Percebe-se que praças, áreas ambientais, parques e quadras públicas têm sido devastados em detrimento de especulações imobiliárias, em geral irresponsáveis. Tudo isso em nome dos interesses econômicos dos capitais privados. Em consonância com esse quadro, as possibilidades de construção da cidadania, também através da prática concreta do esporte e lazer como dimensão social real, ficam comprometidas sobremaneira. Falcão e Saraiva (2007, p. 6) afirmam que:

Não é de hoje que as cidades brasileiras, em geral, demonstram carência no que diz respeito à prática de esporte e lazer como direitos sociais que possibilitem a constituição da cidadania e da emancipação humana, numa perspectiva popular que leve as pessoas a conviverem melhor em suas respectivas comunidades.

É de se supor que essa diminuição dos espaços públicos tem furtado o direito, principalmente da classe trabalhadora, de usufruir os bens culturais oferecidos nos mais diversos locais. Cada vez mais privatizados e particularizados os espaços públicos de esporte e lazer, o que se observa é a exclusão de grande parte da população empobrecida frente aos padrões financeiros e de consumo das classes dominantes. Torna-se, portanto, cada vez mais imprescindível destacar a importância do lazer para a construção da cultura social. Para tal, é preciso valorizar-se os espaços públicos a serem destinados para o esporte e o lazer.

Além disso, a busca pela superação das barreiras das desigualdades no âmbito do lazer precisa ir além da democratização dos espaços. Deve garantir acesso e oferecer possibilidades concretas para que as camadas populares possam participar e usufruir diretamente os espaços e nos diversos sentidos de lazer. Segundo Rodrigues e Bramante (2003), se os espaços e a forma de percebê-los se modificam, o mesmo ocorre com os lazeres. Portanto, o desafio de incluir o indivíduo no coletivo é superado por meio de uma experiência individual com sentidos e percepções diferentes. Por outro lado, para Marcellino (2002), a democratização dos espaços de lazer se constitui um eixo fundamental

para se alcançar a efetivação do acesso a esse direito. Nesse sentido, compreende-se que essa democratização dos espaços pressupõe, necessariamente, a democratização dos equipamentos de lazer como elementos próprios e pertencentes à mesma condição espacial e lógica.

### **3 ESPAÇOS DE LAZER:** a lógica e os gastos do poder público municipal

O intenso processo de privatização que se acentua na década de 1990, sob a bandeira da financeirização do capital, atinge em cheio o Estado Nacional, produzindo uma verdadeira avalanche de sucateamento da coisa pública (CHESNAIS, 1996). Por conseguinte, os bens públicos, de modo geral, vão-se deteriorando com o tempo, pela falta de reposição e investimentos devidos, sobretudo em áreas consideradas de “menor importância” como o esporte e o lazer.

Com o decorrente afastamento do Estado no tocante às políticas sociais, os capitais privados passam a ter maior penetração nos territórios supostamente abandonados pelo poder público, reificando uma espécie de darwinismo social no campo das políticas sociais, ampliando as marcas da pobreza, da exclusão social, do individualismo, da competição, enfim, destruindo as possibilidades concretas de acesso ao esporte e ao lazer por parte dos mais fracos financeiramente.

Uma vez compreendida essa lógica, esse movimento de afastamento do Estado e, ao mesmo tempo, de aproximação dos setores privados dos espaços a serem “preenchidos” por ações ditas sociais, é possível pensar-se o lazer como uma prática a se tornar refém desse ideário e, também, como um produto a ser consumido num mercado extremamente promissor, onde *inclusão* possa tornar-se *exclusão* e vice-versa.

Identificando-se esse lugar-comum no pensamento dominante, vale ressaltar um outro “princípio de inclusão que o resgate como direito social inalienável de um povo” (CASTELLANI FILHO, 2006, p. 125). Nesse sentido, o lazer deixa de ser um objeto de consumo prag-



mático para tornar-se uma prática social concreta do ponto de vista verdadeiramente humano.

Assim, para compreender as políticas públicas destinadas aos espaços e equipamentos de esporte e lazer no município de São Luís, analisaram-se os dados obtidos através de questionários aplicados aos participantes (264) e instrutores (14) do Projeto Movimento e Resgate Esportivo e de entrevista com o presidente da Fundação Municipal de Desporto e Lazer. Utilizaram-se as observações feitas durante a pesquisa de campo, os registros fotográficos e os documentos oficiais, tais como a Lei Orçamentária Anual 2007 e o Plano Plurianual (PPA 2006-2009).

No PPA 2006-2009, há dotações orçamentárias para a rubrica *Programa de Promoção do Desporto e Lazer* que especifica *construção, ampliação e reforma de áreas de lazer, quadra de esportes e complexo social* (PPA 2006-2009, p. 105), cujo valor destinado, em 2007, foi de R\$ 1.060.825,00 (um milhão, sessenta mil, oitocentos e vinte e cinco reais). Esse montante refere-se a ações da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos.

No mesmo documento (PPA 2006-2009, p. 108), localiza-se o *Programa de Valorização e Requalificação de Logradouros Públicos*, cuja ação específica é a *Implantação, Manutenção e Conservação de Espaços Públicos para Lazer e Convivência Social*, com um total de recursos da ordem de R\$ 2.630.250,00 (dois milhões, seiscentos e trinta mil, duzentos e cinqüenta reais), os quais são direcionados para o Instituto Municipal da Paisagem Urbana.

Na Lei Orçamentária Anual (LOA 2007, p. 68), referente ao item *Construção, Ampliação e Reforma de Área de Lazer, Quadra de Esporte e Complexo Social*, da rubrica *Desporto Comunitário*, localizou-se a quantia de R\$ 962.000,00 (novecentos e sessenta e dois mil reais). Já na rubrica *Infra-estrutura Urbana*, no item *Construção, Implantação, Manutenção e Conservação de Espaços Públicos para Lazer e Convivência Social*, foram disponibilizados recursos do tesouro municipal no valor de R\$ 2.007.922,00 (dois milhões, sete mil, novecentos e vinte e dois reais).

Considerando-se o previsto no PPA 2006-2009 e o que foi destinado na LOA 2007, no que se refere às rubricas e aos itens acima mencionados, tem-se um montante de recursos da ordem de R\$ 6.660.997,00 (seis milhões, seiscentos e sessenta mil, novecentos e noventa e sete reais). Uma vez que esse montante foi destinado a rubricas diferentes, portanto órgãos diferentes e para programas diferentes – ainda que sob denominações parecidas – é possível inferir-se que esses recursos foram efetivamente aplicados, o que sugere algo concreto a ser verificado ou mesmo constatado.

Por outro lado, ao falar dos espaços destinados ao esporte e lazer no município, enfatizando a responsabilidade da prefeitura municipal, o presidente da FUMDEL faz referência ao estádio de futebol *Nhozinho Santos*<sup>4</sup>, a sete quadras<sup>5</sup> de esporte, campos de futebol<sup>6</sup> tradicional e de várzea, distribuídos nos bairros, e ao *Parque do Bom Menino* que possui duas quadras e um ginásio. Ressalta o presidente que esse Parque – situado na parte central da cidade de São Luís – é administrado por um “consórcio” composto pela FUMDEL e por instituições privadas, cujo modelo de gestão compartilhada não foi explicitado na fala do gestor, sobretudo quanto às possíveis ingerências do setor privado.

Em outro momento da entrevista, o presidente esclarece que as quadras de esporte construídas em *sua gestão* são em número de sete, com recursos do Governo Federal, identificando-as como sendo “quadras federadas”. Ele assinala que a maioria das quadras foi construída dentro do espaço escolar.

No sítio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do governo Federal, na página denominada *Transparência Brasil*, iden-

---

<sup>4</sup> Conforme dito em entrevista, o presidente enfatiza a importância da “titularização” desse estádio, considerando-o não apenas “o maior e mais forte”, mas “a primeira praça de esportes que nós temos em São Luís”, destacando que “antes ele não tinha dono, hoje a prefeitura de São Luís é dona do Nhozinho Santos”.

<sup>5</sup> As quadras construídas no ano de 2007 foram as seguintes: Quadra Antonio Magalhães no bairro de Itapera; Quadra UEB Jornalista José Ribamar Bogéa na Cidade Olímpica; Quadra da UEB Roseno de Jesus Mendes na Vila Janaína; Quadra da UEB Mário Pereira na Vila Sarney; Quadra Pedro Nunes Reis Neto no Jardim América do Norte; Quadra da UEB João Lima Sobrinho na Vila Dom Sebastião; Quadra Cláudio Pacheco no Itapiracó, bairro da Cohab.

<sup>6</sup> O gestor não precisou a quantidade de campos de futebol.

tificaram-se duas rubricas de transferências de recursos diretos para o município num total de R\$ 852.900,00 (oitocentos e cinquenta e dois mil e novecentos reais). Uma dessas rubricas destina-se à *Educação*, no item Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública (R\$ 742.400,00), e a outra, ao *Desporto e Lazer*, item Modernização de Núcleos de Esporte e de Lazer R\$ 110.500,00 (cento e dez mil e quinhentos reais).

Ao que parece, a FUMDEL direcionou as ações do *Projeto Movimento e Resgate Esportivo* – considerado pelo presidente como a principal ação da Fundação – para essas referidas quadras de esporte, aproveitando-se, de maneira estratégica, dos recursos oriundos do governo Federal.

Considerando-se essa particularidade do direcionamento das ações do referido projeto, é possível compreender-se a resposta negativa dada por 69% dos instrutores nele engajados quanto à *construção de novos espaços de lazer e prática de esportes na comunidade*. Por outro lado, 74% dos participantes apontaram como um dos principais problemas para a execução das ações exatamente a infra-estrutura dos espaços destinados para tal.

Esses dados tornam-se significativos, uma vez que se identificou um montante de recursos destinados – tanto pelo Governo Federal quanto pelo Governo Municipal – aos espaços de lazer e de prática desportiva. Logo, se houve recursos suficientes e a infra-estrutura dos espaços não se fez a contento, conforme a maioria dos participantes, é possível inferir-se que tais recursos não foram total nem satisfatoriamente destinados para aqueles espaços escolares. Uma questão que se deve fazer é: Até que ponto a construção de quadras de esporte dentro das escolas municipais para a realização de ações comunitárias possibilita o acesso da maioria das pessoas a esses espaços?

É importante lembrar-se da necessidade de não apenas construir novos espaços, mas conservar os já existentes, numa perspectiva de diminuição dos custos e preservação das identidades culturais da comunidade, conforme afirma Matos (2001, p. 124):

[...] para além de construir espaços, equipamentos e desenvolver atividades de lazer, é preciso mergulhar, entender costumes, tradições e formas de sociabilidade diferenciadas mantidas pelos diversos grupos que se apropriam de espaços, “pedaços” da cidade.



*Foto 1 – Quadra de esporte do bairro do Anjo da Guarda.*

O registro fotográfico acima permite observar-se o cotidiano das ações do projeto, em que prevalece a prática do futebol. É possível inferir-se acerca do predomínio de atividades esportivas<sup>7</sup> que parecem ocupar o lugar-comum das práticas de lazer tanto na formulação das ações quanto na própria concepção dos participantes. Ainda de acordo com o registro, é possível evidenciar-se o estado de conservação da quadra em destaque, o que não se observa nos espaços que a circundam, conforme as imagens a seguir.

<sup>7</sup> De acordo com os questionários aplicados acerca dos espaços públicos para a realização do projeto, 64% respondeu que seriam os campos de futebol e 16%, as quadras esportivas.



*Foto 2 – Espaço lateral da quadra de esporte do bairro do Anjo da Guarda.*



*Foto 3 – Vista da entrada da quadra de esporte do bairro do Anjo da Guarda.*

É oportuno ressaltar-se que as dimensões do lazer não se restringem apenas às atividades esportivas. Elas compreendem muito mais que os interesses físicos do homem, englobam sua totalidade, permeando o indivíduo na esfera cultural, intelectual e social (CAMARGO, 2003).

## 4 CONCLUSÃO

De acordo com o que foi aqui destacado e analisado, de modo geral, pode-se inferir que a atuação da FUMDEL quanto aos espaços e equipamentos destinados às práticas de esporte e lazer, concebidas como políticas de ação no ano de 2007, foram pautadas no âmbito do *Projeto Movimento e Resgate Esportivo*.

Como decorrência, entende-se que houve uma priorização das atividades de caráter esportivo, notadamente permeadas pela prática do futebol, em detrimento de outras práticas sociais e culturais que possibilitassem uma gama maior de vivências corporais.

Quanto aos espaços e equipamentos propriamente ditos, objeto mais específico deste texto, observou-se que prevaleceu a lógica pragmática do que havia disponível e que fosse mais estratégico do ponto de vista da imediata implementação das ações programadas. Nesse sentido, a FUMDEL se valeu dos recursos do Governo Federal que já estavam disponíveis para a construção e ampliação de quadras esportivas nas escolas municipais.

Essa mesma lógica direcionou a complementaridade das ações do *Projeto Movimento e Resgate Esportivo* para a utilização dos campos de futebol dos bairros, alvos do projeto. Embora na fala do presidente da FUMDEL possa ser identificada certa preocupação e a devida atenção quanto à necessidade de novos espaços e equipamentos para a prática de esporte e lazer, observou-se que há pouca ingerência da Fundação no que tange à demanda por novos espaços.

De acordo com o presidente, a FUMDEL tem projetos de construção de novos espaços, entretanto parece ficar refém das demandas burocráticas na medida em que, para esse fim, depende da aquiescência de outro órgão, a Secretaria Municipal de Obras. Isso também contribui para a insuficiência da sua política de ação que se reflete na insatisfação de cerca de 60% dos alunos participantes no que se refere à precariedade dos espaços.

Há que se registrar, também, um relativo contentamento de cerca de 40% de participantes quanto ao fato de estarem participando do projeto. Note-se, entretanto, que a pergunta objetiva é se os referidos espaços possibilitam a participação de todos os integrantes da comunidade.

Se tomando os dados do IBGE (CIDADES, 2007) acerca do número de crianças e adolescentes regularmente matriculados na rede escolar (255.289 estudantes), na faixa etária entre 07 e 17 anos de idade, que compõem o público-alvo do *Projeto Movimento e Resgate Esportivo*, em relação ao número total de participantes por ele beneficiados, ou seja, cerca de 4.000 (quatro mil), é possível dizer-se que, em se tratando de uma política pública de esporte e lazer para a cidade de São Luís do Maranhão, as ações da FUMDEL, no ano de 2007, foram muito incipientes no que diz respeito às políticas de construção, manutenção e preservação dos espaços públicos de esporte e lazer.

Por outro lado, do ponto de vista qualitativo, entende-se que o componente esportivo da cultura corporal não deve reduzir o plano de entendimento das políticas sociais às formas espetaculares e contemplativas do futebol, sob pena de se negarem possibilidades outras de lazer e, assim, de outros espaços que não apenas as arenas esportivas já “fetichizadas” e, na maioria das vezes, consagradas como únicas oportunidades para as classes menos favorecidas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo Federal. **Transparência Brasil**. Disponível em: <<http://www.transparencia.org.br/index.html>>. Acesso em: 16 jun. 2008

CAMARGO, Luis Octávio Lima. **O que é lazer**. São Paulo: Brasiliense, 2003.

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.

CHESNAIS, François. **La mondialisation financière**: genèse, coût et enjeux. Paris: Syros, 1996.

EDIFICAÇÕES (SUOB). Disponível em: <<http://www.saoluis.ma.gov.br/administracao/conteudo.aspx?idConteudo=47>>. Acesso em: 16 jun. 2008.

FALCÃO, José Luis Cirqueira; SARAIVA, Maria do Carmo. Construindo outros caminhos para o esporte e o lazer na cidade. In: FALCÃO, José Luis Cirqueira; SARAIVA, Maria do Carmo (Orgs.). **Esporte e lazer na cidade**: práticas corporais re-significadas. Florianópolis: Lagoa, v. 1, p. 5-29, 2007.

IBGE. **Ensino - matrículas, docentes e rede escolar 2006 São Luís-MA**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 16 jun. 2008.

MARCELLINO, Nelson Carvalho. **Estudos do lazer**: uma introdução. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

MATOS, Lucilia da S. Belém. Direito ao lazer. In: MARCELLINO, Nelson Carvalho (Org.). **Lazer e esporte**. São Paulo: Autores Associados, 2001.

RODRIGUES, Elcie Helena Costa; BRAMANTE, Antônio Carlos. **O espaço na construção de uma política de lazer**: estudando. Sorocaba, SP: Revista, 2003.

SÃO LUÍS. **Lei Orçamentária Anual 2007**. 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.



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

Kytania Regina L. Dominici<sup>8</sup>  
Marconi Neto da Silva<sup>9</sup>

## **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 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, instru-

---

<sup>8</sup>Licenciada em Educação Física pela Universidade Federal do Maranhão e integrante do Núcleo da Rede CEDES/UFMA

<sup>9</sup>Licenciado em Educação Física pela Universidade Federal do Maranhão e integrante do Núcleo da Rede CEDES/UFMA.

tores 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 econômi-

cas, físicas e de gênero, pois assim afirma Melo (2003, p. 23):

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.

Tal questionamento é relevante se visto sob a perspectiva das possibilidades que o lazer proporciona àqueles que dele fazem uso. Oliveira (2004, p. 24) 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, p. 64) 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.

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 às 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 Felicidade; Travessia da Cidade de São Luís; Brincando nos Bairros e Movimento e Resgate Esportivo**.

Esta análise se baseará na apresentação e nos objetivos dos proje-

tos 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. (FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER-ESPORTE NA ESCOLA, 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, p. 86), 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.

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. Salienta-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. (FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER- PROJETO MOVIMENTO E RESGATE ESPORTIVO, 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. (FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER- PROJETO MOVIMENTO E RESGATE ESPORTIVO, 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. (FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER-PROJETO MOVIMENTO E RESGATE ESPORTIVO, 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. (FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER-PROJETO MOVIMENTO E RESGATE ESPORTIVO, 2007, p.12).

Apesar da insuficiência de materiais expressada por 64% dos participantes do projeto, 62% os consideraram 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, pedagogos 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, p. 6),

[...] 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 evi-

denciada a partir das “crianças de rua” e nesta corrente o Esporte/Lazer incorporou o papel de salvador, de antídoto capaz de solucionar o problema.

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 margi-

nalidade. 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 felicidade**. São Luís-MA, 2007.

\_\_\_\_\_. **Projeto brincando nos bairros**. São Luís-MA, 2007.

\_\_\_\_\_. **Projeto o esporte na escola**. São Luís-MA, 2007.

GOMES, Christianne Luce (Org.). **Dicionário crítico do lazer**. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2004.

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



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](http://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.

OLIVEIRA, Sávio Assis de. **A reinvenção do esporte**: possibilidades na prática pedagógica. 1999. 87 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 1999.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Org.). **Avaliação de políticas públicas e programas sociais**: teoria e prática. São Paulo: Veras, 2001.



# OS AGENTES SOCIAIS DE ESPORTE E LAZER EM SÃO LUÍS-MA:

o Projeto Movimento e Resgate Esportivo

Ana Paula Vieira<sup>1</sup>  
Rafael Carlos Araújo da Silva<sup>1</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Neste estudo objetiva-se identificar a formação, o processo de seleção, o regime de contratação e as funções exercidas pelos agentes sociais de esporte e lazer que compõem o quadro atuante no Projeto Movimento e Resgate Esportivo, desenvolvido pela Fundação Municipal de Esporte e Lazer da Prefeitura de São Luís (FUMDEL). A escolha desse projeto baseou-se na significativa importância dada a ele pela gestão da Fundação, sendo reconhecido enquanto concretização da política de esporte e lazer para o município.

Metodologicamente, a pesquisa foi desenvolvida através da aplicação de questionários a 22%<sup>2</sup> do público atendido nas “escolinhas” selecionadas para o estudo<sup>3</sup>, assim como aos respectivos instrutores e ao coordenador do projeto. Ademais, foi realizada entrevista com o presidente da referida Fundação, que também tratou de questões referentes aos recursos humanos do projeto em estudo, e lançou-se mão de alguns documentos que dizem respeito à sua estruturação.

Neste texto terão espaço, primeiramente, algumas considerações sobre as particularidades da formação profissional no campo do lazer,

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do curso de licenciatura em Educação Física da UFMA e integrantes da Rede CEDES / UFMA.

<sup>2</sup> Correspondendo a 264 sujeitos.

<sup>3</sup> 15 - que responde a 30% das 51 escolinhas do projeto.

ressaltados pela literatura pertinente. Em um segundo momento, voltar-se-á à caracterização dos agentes de esporte e lazer da FUMDEL. Seguindo-se a esta, ter-se-á a conclusão do estudo acerca dos recursos humanos para o esporte e lazer, além de sugestões que indicam alternativas para possibilitar a resolução dos problemas encontrados.

## **2 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A FORMAÇÃO PROFISSIONAL EM ESPORTE E LAZER**

O debate acerca da formação de quadros para atuarem na área de esporte e lazer vem assumindo, nestes últimos anos, grandes proporções no meio acadêmico, devido, sobretudo, ao patamar de destaque que a temática do lazer alcançou em nossa sociedade. A descoberta do lazer como uma mercadoria bastante lucrativa provocou o crescimento da chamada indústria do entretenimento, que, por sua vez, acarretou também o aumento na demanda por profissionais capacitados para trabalharem neste setor, especialmente nos grandes centros urbanos, onde pululam os espaços destinados ao consumo de serviços de lazer. Sabe-se, no entanto, que esta crescente demanda por profissionais do lazer tem esbarrado em dificuldades que não estão sendo superadas tão facilmente, uma vez que a formação de grande parte dos profissionais que já atuam nessa área é bastante limitada. Por outro lado, não são poucas as iniciativas que estão sendo tomadas no sentido de melhorar a formação desses trabalhadores, que vão desde a oferta de cursos, inclusive de nível superior, oficinas, seminários, congressos, até a criação de programas de pós-graduação e reformas curriculares dos cursos de graduação em Educação Física.

Neste momento, portanto, a questão que tem se colocado é como deve se dar a formação desse profissional, que conhecimento deve fundamentá-lo, qual deve ser o seu perfil e as suas responsabilidades, considerando os limites impostos pela própria ordem que gerou sua necessidade. Tem-se nestes questionamentos uma preocupação, compartilhada por Pinto (2001), a possibilidade de o mercado, ou a indústria do

entretenimento, tornar-se o ponto de referência para a formação do profissional do lazer, pois entende-se que esta perspectiva de formação distancia-se daquela que concebe o lazer como fenômeno historicamente construído, campo de intervenção amplo e multiprofissional e elemento necessário à elevação do nível cultural das massas e do senso crítico, devendo ser pensado de forma contextualizada. Nesse sentido, ressalta-se a necessidade de que sejam pensadas e concretizadas estratégias que possibilitem a formação de um profissional que faça da cultura mais um elemento de resistência à indústria do lazer.

A concepção do que é lazer é um ponto que se torna fundamental quando se pensa na formação de quadros para atuarem na área de esporte e lazer, pois vê-se como uma das características centrais, além da competência técnica, a consciência do compromisso político com a transformação social que deve haver por parte dos trabalhadores do lazer. Dessa forma, faz-se uma análise crítica da perspectiva tradicional de formação que ainda vigora em muitos cursos de graduação em Educação Física, visto que:

Quando a formação no lazer é fundamentada nessa perspectiva, por meio do consumo puramente técnico de um rol de 'práticas recreativas', da ênfase no conhecimento de um número determinado de jogos e brincadeiras, bem como da compra alienada de bens /serviços de lazer, são feridos os princípios de autonomia dos sujeitos e fica limitado o potencial teórico-prático, lúdico, crítico, criativo e interdisciplinar que pode ser vivenciado nessas experiências. (WERNECK, 1998, p. 5).

Desse modo, a formação do profissional do lazer deve ir além do mero aprendizado de jogos e brincadeiras, do fazer por fazer, da vivência de conteúdos vazios de intencionalidade ou repletos de valores que servem à manutenção da ordem vigente. Ou seja, os trabalhadores do lazer devem assumir o compromisso político com a superação da sociedade em que vivemos e fazer o possível para que sua prática reflita esse compromisso. Sabe-se que essa tarefa não é fácil, uma vez que o desen-

volvimento de uma prática engajada requer um profundo conhecimento dos mecanismos de funcionamento da sociedade, da sua dinâmica e das relações que o lazer estabelece com o contexto social. Por isso, ao contrário de uma formação eminentemente técnica que tem na dicotomia teoria e prática seu eixo, o que pode ser exemplificado na existência de vários cursos de diversos níveis que se propõem a disponibilizar receitas de atividades e metodologias pré-fabricadas para a atuação profissional, defende-se que “a formação de profissionais no campo do lazer deve, portanto, ser pautada na competência técnica, científica, política, filosófica, pedagógica e no conhecimento crítico da realidade” (ISAYA-MA, 2004, p. 94). Mas, para tanto, este profissional precisa ter, segundo Silva (2007, p. 2):

[...] uma sólida base teórica e ampla cultura geral, além do forte domínio dos conteúdos específicos do esporte e lazer [...] de maneira que isto lhe permita perceber os pontos de intersecção do esporte e lazer e as demais dimensões da ação humana e a contribuição de outras áreas de conhecimento e atuação.

Todavia, quando são tomadas iniciativas que visam romper com a perspectiva tradicional de formação e/ou qualificação de animadores culturais e se tenta instaurar outra, fundada na práxis, algumas dificuldades surgem, como, por exemplo, segundo Melo (2003), a idéia, ainda hegemônica na concepção dos próprios animadores culturais e da sociedade, de que a atuação na área do lazer não demanda sólida formação, mas apenas a posse de determinadas características de personalidade, como ser divertido e ter carisma, além de saber muitas brincadeiras.

Ainda segundo Melo (2003), outra dificuldade que se coloca advém da característica multifacetada do mercado de atuação profissional, pois como é possível formar um profissional que dê conta de atuar com competência em todos os campos de interesse do lazer, já que muitas vezes as competências necessárias a cada manifestação são bastante específicas? Acredita-se que essa dificuldade possa ser resolvida através da formação de equipes multidisciplinares, porque, de fato, é impossí-

vel um único profissional atuar de forma competente nos seis interesses do lazer. Isso não significa, por outro lado, que em virtude disso sua formação deva ser restrita à sua área específica, mas deve contemplar o lazer nas suas diversas manifestações, com ênfase na área de interesse.

Essa pluralidade de opções para atuação profissional e a dificuldade de se formar equipes multidisciplinares são alguns dos motivos que levam à unilateralidade das ações e ao isolamento profissional na atuação com o lazer, “uma vez que o profissional desconsidera a diversidade cultural que permeia o lazer e assume o trabalho a partir do referencial específico de sua área de formação” (ISAYAMA, 2003, p. 3). Conforme o mesmo autor, outra consequência da diversidade de possibilidades de atuação é a grande variedade de denominações que recebem os trabalhadores do lazer, a saber: recreador, gentil organizador, agente cultural, animador, monitor, consultor de lazer, militante cultural. Tal quadro parece acarretar certa falta de identidade para a área, visto existirem profissionais intervindo nas suas mais diversas esferas, tais como: planejamento, organização, realização e avaliação de vivências de lazer; gerenciamento, coordenação, supervisão e avaliação de projetos e ações de lazer; viabilização de projetos e recursos; realização, registro e socialização de pesquisas; docência, entre outras.

### **3 OS AGENTES SOCIAIS DE ESPORTE E LAZER DA FUMDEL**

O documento referente ao Projeto Movimento e Resgate Esportivo relata a existência de 102 “agentes comunitários de esporte”<sup>4</sup> que trabalham com aulas de futebol de campo, futsal, handebol, basquetebol, voleibol, judô, karatê e capoeira. Entretanto, na relação de “escolinhas” da FUMDEL, constam apenas 65 escolinhas com os nomes dos respectivos instrutores, apresentando também em seu quadro de funcionários: 2 pedagogos, 1 coordenador e 1 supervisor. Caracterizando os agentes

---

<sup>4</sup> Nomenclatura adotada no documento final II Conferência Nacional do Esporte, 2006. Na Relação das Escolinhas da FUMDEL recebem a denominação de instrutores; estes termos serão utilizados homonimamente a agentes sociais de esporte e lazer.

sociais que trabalham nesse projeto, através das informações obtidas nos questionários respondidos por eles, identifica-se que a maioria é do sexo masculino (92,85%), sendo ínfima a presença da mulher nesse campo, e apresentam-se na faixa etária de 26 a 40 anos de idade.

Segundo o presidente da Fundação, os instrutores são atletas ou ex-atletas, selecionados para trabalhar nas escolinhas de esportes devido ao seu histórico como ex-jogador ou liderança comunitária. A escolha do instrutor é realizada em parceria com os departamentos de esportes existentes nas comunidades e estes departamentos são os responsáveis pela indicação dos instrutores para o projeto. Expressando-se sobre a escolha, o presidente da Fundação (2008) afirma: *É relacionada diretamente com os departamentos e muitas vezes com o histórico deles mesmos. Ex-atletas, ex-jogadores, a gente trabalha com muito ex-atleta que não teve uma vida profissional. Aquela vida de atleta não deixou que eles fossem para o estudo.* (informação verbal)

Justificando esta forma de seleção, o gestor fala: *O instrutor, o profissional quando é de lá, eles sabem quem é o pai da criança, quem é a mãe da criança, sabe onde a criança mora [...]. Conhece a realidade da criança, fica mais fácil, mais acessível você chegar onde a gente quer chegar.* (informação verbal)

Sem dúvida, o melhor conhecimento da realidade em que vive a comunidade e os participantes do projeto é um aspecto positivo que acontece quando os agentes sociais são moradores da própria comunidade. Entretanto, entende-se que este critério de seleção, apesar de trazer essa vantagem, não pode sobrepor-se àquele baseado na competência técnica, política e pedagógica. O único pré-requisito para a seleção desses trabalhadores não deveria ser a experiência adquirida como atleta, até porque, quando assim se procede, normalmente há a reprodução dos códigos e valores do esporte de rendimento nas práticas de lazer. Essa realidade evidencia certo descaso com o nível de formação dos agentes sociais que trabalham no projeto. Este fato só é minimizado pela oferta de cursos de atualização apontados pelo coordenador das escolinhas e pelos próprios instrutores, que se mostra uma iniciativa reconhecível a fim de superar os problemas quanto à qualificação pro-



fissional. Todavia, a oferta parece ainda pequena, o que pode ser visto nas considerações de um dos instrutores: [...] *deveria ter mais cursos para nossa capacitação* (Instrutor 12). Outro contraponto é que mais de 94% do público atendido considera a atuação dos agentes boa ou ótima, talvez devido à proximidade com eles.

Outro dado relevante é que esses trabalhadores do esporte e lazer não são funcionários efetivos; 71,42% dos instrutores afirmam ter contrato temporário, o que gera certa fragilidade no que diz respeito à troca de gestões, visto que possivelmente não haverá continuidade no planejamento e implementação de projetos ao término de um mandato, como prevê o presidente da FUMDEL: *Serviço prestado e cargo comissionado [...] Quando mudar a gestão, muda tudo, acabou.* (informação verbal)

Essa realidade inspira cautela, pois ao se reconhecer a iniciativa do poder público em promover algum tipo de atividade configurada na área de lazer, há que se questionar as formas de operacionalização dessa política pública em todos os seus elementos, inclusive no que diz respeito aos recursos humanos, que também requerem, e de maneira concisa, ações planejadas com vistas à atuação de um profissional no lazer que disponha de competência técnica, política, filosófica e pedagógica, além de visão crítica, entendendo sua função inclusa em um âmbito mais geral de educação popular de qualidade.

No que se refere ao nível de escolarização dos agentes sociais de esporte e lazer do projeto, cerca de 65% dos que responderam ao questionário possuem o ensino médio, enquanto apenas 14,28% possuem curso superior completo. Esta realidade nos parece bastante desfavorável à realização de um trabalho que trate o esporte e o lazer numa perspectiva crítica, uma vez que o trato com essa área do conhecimento não dispensa o domínio de uma série de saberes específicos sobre a temática. Agrava essa realidade o fato de a metade dos instrutores envolvidos na pesquisa não se dedicarem exclusivamente ao trabalho com o esporte e o lazer, visto exercerem outras atividades das quais retiram a remuneração necessária ao sustento da família. Esse aspecto também tem se colocado como um obstáculo ao desenvolvimento de um bom

trabalho, pois o que se percebe é que, dessa forma, o planejamento e a organização do trabalho nas “escolinhas” ficam comprometidos em virtude de não ser a prioridade dos agentes sociais de esporte e lazer. E, embora a FUMDEL realize alguns cursos de capacitação e aperfeiçoamento com esses agentes sociais, como recreação e lazer, primeiros socorros, planejamento esportivo e tantos outros, a carga horária reduzida desses cursos não é suficiente para assegurar a esses trabalhadores os conhecimentos necessários ao desenvolvimento de um trabalho com o esporte e o lazer de forma crítica.

Em relação à atuação profissional, quando indagados a fazer uma auto-avaliação, todos os agentes sociais envolvidos na pesquisa, apesar das limitações advindas da pouca ou mesmo nenhuma formação específica na área do esporte e lazer, avaliaram positivamente seu desempenho. No entanto, os critérios estabelecidos por eles para fazer a auto-avaliação não ficaram claros e foram diversos. Enquanto alguns afirmaram que têm uma boa atuação, por conseguirem realizar seu trabalho apesar dos problemas estruturais existentes, como, por exemplo, falta de material para as atividades ou espaços sem manutenção adequada, outros encontraram na experiência adquirida como atleta e na satisfação com o trabalho realizado a justificativa para o bom desempenho profissional.

Fazendo também uma avaliação do projeto, não obstante as críticas deferidas à falta/precarização dos espaços e materiais para a realização das atividades, os agentes sociais informaram que se trata de uma iniciativa positiva, visto que *É uma excelente oportunidade, apesar do pouco apoio e do recurso.* (Instrutor 1). Ou ainda: *Um dos melhores projetos, pois visa tirar adolescentes da rua e quem sabe pode até sair um futuro craque da escolinha e mais, é bom pra saúde deles praticarem um esporte.* (Instrutor 10).

Alguns relatos ressaltam a importância do projeto baseados apenas na descoberta de talentos ou na perspectiva da qualidade de vida, como meio para busca de saúde. Também se apresentam visões por vezes reducionistas das possibilidades e finalidades do lazer: *É bom porque ajuda as crianças a ganhar bolsas de estudos nas escolas par-*

*ticulares.* (Instrutor 3). Porém, observa-se também a preocupação com o trabalho de caráter multidisciplinar para atender o público das escolas: *Tem uma grande importância para a população que é carente, deveria ter uma equipe multidisciplinar para trabalhar com as crianças como: psicólogos, assistente social, policial militar.* (Instrutor 5). Ao falar do possível desenvolvimento social da população atendida, aponta para o reconhecimento da sua função social como agente comunitário de esporte, todavia, o discurso apresenta uma concepção confusa de multidisciplinaridade.

#### 4 CONCLUSÃO

Os agentes sociais de esporte e lazer que atuam no Projeto Movimento e Resgate Esportivo, desenvolvido pela FUMDEL, não dispõem de formação apropriada para tal função, tendo-se como critério de seleção para contratação dos mesmos apenas o histórico de ex-atleta e/ou liderança comunitária. Estes critérios denotam certo descompromisso com a formação que estes agentes devem ter, influenciando na qualidade das ações pedagógicas com vistas a uma educação para o lazer de maneira ampla e crítica. Contudo, a preocupação com a oferta de cursos de capacitação evidencia uma tentativa de contornar o déficit na formação inicial.

O ideal seria que estes agentes tivessem uma formação, porém se esta não é a realidade e sabendo-se do funil que separa grande parte da população de ter uma formação superior, sugere-se que se efetive a política de capacitação desses agentes e que esta englobe os principais interesses do lazer, reforçando a construção cultural destes e enfatizando a tomada de visão crítica, orientada pela práxis, em detrimento de cursos de carga horária reduzida com a finalidade de somente dispor informações metodológicas e/ou receitas de atividades de lazer. Essa capacitação poderia ser organizada em parceria com a Universidade Federal do Maranhão e com a atual Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SEMDEL, antiga FUMDEL).

Propõe-se mudança na política de contratação da FUMDEL, através da realização de concursos públicos com critérios de seleção coerentes, que busque um profissional competente para concretizar ações no campo do esporte e lazer no município de São Luís, assim como o estabelecimento de um quadro de funcionários efetivos a fim de que sejam desenvolvidas as ações pertinentes ao esporte e ao lazer.

## REFERÊNCIAS

CONFERÊNCIA NACIONAL DE ESPORTE, 2., [Trabalhos apresentados, 4 a 7 de maio], 2006, Brasília, DF: Ministério do Esporte, 2007.

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE DESPORTO E LAZER, Projeto Movimento e Resgate Esportivo, 2007.

\_\_\_\_\_. Relação das escolinhas da FUMDEL, 2007.

ISAYAMA, Hélder Ferreira. Formação profissional. In: GOMES, Christianne Luce (Org.). **Dicionário crítico do lazer**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

\_\_\_\_\_. Lazer, formação profissional e trabalho. In: ENCONTRO NACIONAL DE RECREAÇÃO E LAZER – ENAREL, 15. Santo André, 2003.

MELO, Victor Andrade de. Introdução ao lazer. Barueri, SP: Manole, 2003.

PINTO, Leila Mirtes Santos de Magalhães. Formação de educadores e educadoras para o lazer: saberes e competências. In: **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 22, n. 3, p. 53-71, maio 2001.

SILVA, Katharine N. Pinto. Formação de trabalhadores em Lazer: construindo uma educação continuada. In: ENCONTRO NACIONAL DE RECREAÇÃO E LAZER – ENAREL, 19. Recife, Anais... Recife: Centro de Convenções da UFPE, 2007. 1 CD-ROM.

WERNECK, Christianne L.G. A formação profissional no lazer em nossa moderna sociedade: repensando os limites, os horizontes e os desafios para a área. In: Revista Licere, Belo Horizonte, v.1, n. 1, p. 47-65, set. 1998.



