

Políticas públicas para o esporte e lazer nas cidades do estado do Paraná.

Fernando Mezzadri.

Cita:

Fernando Mezzadri (2007). *Políticas públicas para o esporte e lazer nas cidades do estado do Paraná. XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-066/1919>

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ESPORTE E LAZER NAS CIDADES DO ESTADO DO PARANÁ

Dr. Fernando Marinho Mezzadri
UFPR/CEPELS/REDE CEDES
Ms. Fernando Augusto Starepravo
Univ. Guairacá/CEPELS/REDE CEDES
Robson Reis Privado
UFPR/CEPELS/REDE CEDES
Luiziana Guimarães
UFPR/CEPELS/REDE CEDES

Este resumo é o resultado da pesquisa realizada junto à quinze Secretarias Municipais de Esporte e Lazer do Estado do Paraná – Brasil. Como ponto de partida para o desenvolvimento da pesquisa, levantamos as seguintes questões: Como se estabelece a estrutura organizacional das Secretarias de esporte e lazer? Quais as possibilidades de gestão pública para o esporte e lazer? Como se desenvolvem os programas de esporte e lazer nos municípios? Para analisar qualitativa e quantitativamente os dados, utilizamos como referência teórica os autores Bobbio (1990), Elias (1994), Mezzadri (2000), Spink (1993), Linhales (2001), Jacob (2000). Como instrumento metodológico, usamos entrevista semi-estruturada, com um protocolo norteador composto por três eixos: Estrutura Administrativa, Gestão Pública, e Programas em desenvolvimento nos municípios. Os dados levantados na pesquisa nos levam a refletir sobre pelo menos três grandes pontos. Inicialmente constatamos os Departamentos de Esporte e Lazer em diversas Secretarias Municipais como nas Secretarias de Educação e Esporte; Secretaria de Educação, Cultura e Esporte; Secretaria de Cultura, Turismo e Esporte; Secretaria de Esporte; Secretaria de Indústria, Comércio e Esporte; e Secretaria de Cultura e Esporte. Essa fragilidade organizacional prejudica consideravelmente a inserção da área na estrutura dos municípios e conseqüentemente na formação do cidadão. O segundo ponto levantado na pesquisa é a falta de planos de governos nos municípios, como não há planejamento, a gestão pública fica completamente comprometida, promovendo ações de maneira aleatórias e eventuais, sem uma definição de direção. Como último ponto, os projetos em desenvolvimento nos municípios estão basicamente direcionados para a prática de performance esportiva. Entretanto, devemos ampliar as ofertas de lazer, esportes urbanos, atividades na natureza, incluindo mais atividades para as pessoas portadoras de necessidades especiais, idosos, mulheres, jovens e trabalhadores.

Palavras – Chaves: Esporte, Políticas Públicas e Sociologia

Abstract

This abstract is the result of the carried through research with fifteen Municipal Secretariat of Sport and Leisure in Paraná State – Brazil. Beginning the research we raise some questions like: How are the organization structure of Secretariat of Sport and Leisure? Which the possibilities of public management to sport and leisure? How are developed the programs of sport and leisure in the cities? To analyze qualitative and quantitatively this data, we use as theoretical reference, the authors like Bobbio (1990), Elias (1994), Mezzadri (2000), Spink (1993), Linhales (2001), Jacob (2000). We use the half structuralized interview as instrument methodology, with a protocol composition for

three axles: Administrative Structure, Public Administration, and developed Programs in the cities. The data raised in the research in they take them to reflect on at least three great points. Initially we evidence the Departments of Sport and Leisure in diverse Secretariats as in Secretariats of Education and Sport; Secretariat of Education, Culture and Sport; Secretariat of Culture, Tourism and Sport; Secretariat of Sport; Secretariat of Industry, Commerce and Sport; e Secretariat of Culture and Sport. This organizacional fragility consequently harms the insertion of the area in the structure of the cities and in the formation of the citizen. As the point raised in the research is the lack of plans of governments in the cities, as it does not have planning, the public administration is completely engaged, promoting random and eventual action in way, without a direction definition. As last point, the projects in development in the cities basically are directed for practical of sports. However, we must extend the urban, activities in the nature, including more activities for the carrying people of special necessities, aged offers of leisure, sports, women, young and workers.

Key-words: Sport, Public Politics and Sociology

1. INTRODUÇÃO

Este artigo é o resultado da pesquisa denominada “*Diagnóstico das políticas públicas para o Esporte e Lazer no Estado do Paraná*” , que desenvolvemos na Universidade Federal do Paraná, através do Programa da REDE CEDES e financiado pelo Ministério do Esporte. O projeto na sua essência visa criar um banco de dados diagnosticando junto as Secretarias Municipais de Esporte e Lazer do Estado do Paraná, um quadro geral que demonstre as políticas públicas realizadas nestes setores. Atualmente, não se sabe quantas Secretarias Municipais e quantos Departamentos de Esportes e Lazer existem no Estado, como são estruturadas administrativamente, qual a forma de gestão pública utilizada nos municípios, qual o conceito de esporte e lazer existentes nas propostas dos governos municipais.

Armazenar os dados diagnosticando essa realidade torna-se fundamental para que as ações do Estado se concretizem de maneira mais comprometida com os anseios e necessidades da sociedade.

Cabe destacar que a pesquisa foi desenvolvida na sua primeira fase em 15 cidades do Estado do Paraná, divididas em dois grupos. O primeiro grupo trata inicialmente dos municípios do litoral paranaense: Guaratuba, Pontal do Paraná, Morretes, Antonina, Matinhos e Guaraqueçaba¹. O segundo grupo é constituído por cidades com mais de

¹ A pesquisa nestas cidades ocorreram a partir de uma parceria com a Paraná Esporte.

100.000 habitantes: Londrina, Foz do Iguaçu, Cascavel, Maringá, Colombo, São José dos Pinhais, Araucária, Piraquara e Campina Grande do Sul.

Algumas inquietações permeiam o desenvolvimento da pesquisa, entre elas podemos citar: Quais as possibilidades de gestão pública para o esporte e lazer frente os conceitos sobre esporte e lazer embutidos nas propostas governamentais? Como se estabelece a estrutura organizacional de uma Secretaria de esporte e lazer? Quais os objetivos, funções e público alvo a serem alcançados nos programas de esporte e lazer?

Em termos de fundamentação teórico metodológica, a pesquisa se utilizou de diferentes autores de acordo com os três eixos centrais: gestão pública; estrutura organizacional das Secretarias e Departamentos de esporte e lazer; e programas esportivos e de lazer. Na discussão sobre a gestão pública para o esporte e lazer, buscamos fundamentar teoricamente nos autores Bobbio (1990), Mezzadri (2000), Spink (1993) e Linhales (2001). Sobre a estrutura organizacional das Secretarias de esporte e lazer, utilizamos Jacob (2000) e Cristan (2002). Já para a análise dos programas esportivos de lazer, o trabalho de referência foi o de Zaluar (1994). O referencial teórico proposto foi incorporado na apresentação e discussão dos dados coletados.

Para responder as questões levantadas e relacioná-las com o referencial teórico proposto, se utilizou como instrumento de coleta de dados entrevistas com os secretários municipais de Esporte e Lazer ou o responsável correspondente ao cargo.

Partindo da técnica da entrevista semi-estruturada, construímos o protocolo norteador para a realização das entrevistas juntos aos secretários Municipais de Esporte e Lazer ou o responsável correspondente ao cargo. O protocolo é composto por três eixos norteadores: Estrutura Administrativa, Gestão Pública dos Municípios, Projetos e Eventos desenvolvidos nos municípios. A partir das redes de interdependência desses três eixos poderemos compreender melhor as políticas públicas das cidades pesquisadas.

A parte correspondente ao eixo da estrutura administrativa conta com sete questões, abordando os aspectos da estrutura organizacional e do quadro funcional, considerando a formatação das Secretarias, Departamentos, Fundações, entre outras vertentes burocráticas, e identificando o nome do órgão competente. Também foram constituídas questões com relação às divisões internas e suas funções, ressaltando aspectos para verificação de estruturas centralizadas ou descentralizadas.

No que se refere ao quadro funcional distribuído na estrutura organizacional, o protocolo abre questões sobre o número de profissionais envolvidos, suas atribuições, cargos de confiança, administrativos, professores, bolsistas, entre outros. Ainda com

relação a este assunto, abordamos qual a função dos professores dentro das secretarias, se estes desenvolvem atividades práticas ou também auxiliam no planejamento das ações.

A segunda parte da entrevista contém onze questões relacionadas à gestão pública dos municípios. O primeiro questionamento realizado foi sob o nível de autonomia das estruturas administrativas em relação às outras instâncias das prefeituras. Neste sentido, indagamos sobre a presença de um plano norteador da secretaria ou departamento responsável pelo esporte e lazer, pois este determina o planejamento estratégico, com suas variáveis de missão, valores, metas e objetivos.

Em seguida averiguamos sobre a existência (ou não) dos Conselhos Municipais de Esporte e Lazer, considerando que sua constituição pode possibilitar uma maior intervenção e controle social frente às ações do poder público. Outra questão foi o levantamento do nível de participação da sociedade na elaboração das atividades de Esporte e Lazer.

Na continuidade das entrevistas, verificamos a existência (ou não) de parcerias entre a Secretaria de Esporte e Lazer com outros órgãos públicos e privados—ex. clubes, escolas, associações de bairros, empresas, entidades de classe, igrejas, partidos políticos, ONGs e outros— e como essas relações vão se constituindo.

Completando essa parte do protocolo, tornou-se essencial tomarmos conhecimento da forma de financiamento para o esporte e lazer, se proveniente do governo Federal, Estadual, Municipal, pela Iniciativa Privada, Lei de Incentivo e/ou pelo Terceiro Setor. Outro tipo de dado que buscamos coletar foi a renda per capita dos Municípios, qual o orçamento municipal destinado à secretaria municipal de Esporte e Lazer e por fim, qual a divisão deste orçamento frente às práticas do Esporte de Alto Rendimento, ao Esporte Educacional e ao Lazer.

A terceira e última temática abordada na entrevista foi composta por dez perguntas referentes aos objetivos, funções e público alvo a serem alcançados nos projetos e eventos desenvolvidos no Município. Questionamos qual a compreensão do entrevistado sobre esporte e lazer. Consideramos também os projetos como ações caracterizadas pela regularidade e continuidade, e eventos como uma atuação momentânea num espaço de tempo curto. Abordamos se existem, quais são e quantas pessoas são atendidas nos projetos em andamento nos municípios, separados nas seguintes especificidades: lazer, atividade física e saúde, prática esportivas na natureza, práticas esportivas urbanas, pessoas portadoras de necessidades especiais, terceira idade. Realizamos também um levantamento

das características dos projetos em andamento, verificando se eles condizem com o plano norteador da Secretaria e qual a porcentagem da população atendida pelos mesmos.

Como última parte da entrevista, questionamos quais são e qual o número de pessoas atendidas nos eventos, para averiguarmos qual a adesão da população. Questionamos também de que forma os Municípios participam em jogos promovidos pelo Estado e quem financia esta participação.

Sob a luz do referencial teórico das categorias de gestão pública, estrutura burocrática e desenvolvimento de projetos para Esporte e Lazer, analisamos as entrevistas semi-estruturadas, tanto quantitativas, quando qualitativas. Estas análises foram oportunizadas pelas questões abertas contidas no protocolo.

2. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA

Como foi mencionado anteriormente, a pesquisa foi constituída por três eixos complementares entre si. A Estrutura Administrativa, Gestão Pública dos Municípios e Projetos e Eventos desenvolvidos no município.

Embora as entrevistas tenham seguido uma mesma direção, com o mesmo protocolo, podemos fazer várias considerações sobre as respostas obtidas junto aos Secretários Municipais de Esporte e Lazer.

Antes de abriremos para a apresentação dos dados coletados, cabe fazer uma contextualização dos municípios pesquisados. Como citamos no início do capítulo, as cidades foram agrupadas em dois blocos. O primeiro grupo trata dos municípios do litoral paranaense: Guaratuba, Pontal do Paraná, Morretes, Antonina, Matinhos e Guaraqueçaba, que possuem uma população entre 5.000 à 35.000 mil habitantes. O segundo grupo é constituído por cidades com mais de 100.000 habitantes: Londrina, Foz do Iguaçu, Cascavel, Maringá, Colombo, São José dos Pinhais, Araucária, Piraquara e Campina Grande do Sul.

Além dessa divisão formal, compreendemos a necessidade de contextualizá-las no que se refere ao Produto Interno Bruto PIB dos Municípios pesquisados (quadro 1)²:

² Produto Interno Bruto (PIB) Municipal Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)
Unidade: R\$ de 2000(mil) Comentário: Para os anos de 1999 a 2003 - elaboração IBGE, e para os anos 1970 a 1996 - elaboração IPEA. Estão incluídos no PIB, a custo de fatores, os Setores Agropecuário, Industrial e de Serviços. Metodologia PIB Municipal 1970 a 1996 Deflacionado pelo Deflator Implícito do PIB nacional

	1999	2000	2001	2002	2003
PR - Antonina	119.275,91	85.859,74	111.644,53	108.320,12	91.560,56
PR - Araucária	2.898.095,77	3.435.594,39	3.731.402,87	3.892.861,89	4.550.411,10
PR - Campina Grande do Sul	157.560,15	157.764,26	163.477,11	154.209,19	136.364,75
PR - Cascavel	1.411.621,20	1.318.737,60	1.372.277,97	1.423.816,10	1.593.099,61
PR - Colombo	705.408,33	689.706,40	703.187,35	688.097,34	701.938,50
PR - Foz do Iguaçu	3.731.449,30	3.660.262,34	3.291.727,40	3.167.071,03	2.805.688,19
PR - Guaraqueçaba	25.082,68	26.693,26	20.913,52	21.207,24	21.414,29
PR - Guaratuba	117.124,60	117.047,34	110.798,17	122.566,61	106.359,06
PR - Londrina	3.093.824,48	3.063.082,18	3.012.495,34	3.001.387,98	2.998.292,50
PR - Maringá	2.343.811,53	2.317.868,93	2.197.992,17	2.315.063,56	2.173.174,85
PR - Matinhos	121.690,82	112.220,17	109.670,21	124.667,24	113.422,17
PR - Morretes	52.221,57	49.154,98	45.896,31	46.872,39	49.601,58
PR - Piraquara	199.679,21	184.215,48	193.308,11	211.430,67	223.006,87
PR - Pontal do Paraná	78.756,67	71.268,90	70.288,43	81.621,88	76.542,33
PR - São José dos Pinhais	2.980.560,62	3.764.687,74	4.356.114,04	3.876.476,97	3.621.590,03

Verificamos com esse quadro também dois grupos distintos. Cidades com PIB mais elevados (Araucária, Cascavel, Colombo, Foz do Iguaçu, Londrina, Maringá e São José dos Pinhais) e outros municípios em condições econômicas precárias (Antonina, Campina Grande do Sul, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Piraquara e Pontal do Paraná). Estas informações iniciais servem para apresentarmos os dados de maneira mais contextualizada, com uma visão mais concreta de suas realidades econômicas.

2.1 ESTRUTURA BUROCRÁTICA

Os primeiros dados a serem apresentados, são as estruturas organizacionais das Secretarias Municipais e/ou Autarquias Municipais, e onde estão alocados os Departamentos de Esporte e Lazer nas cidades. Os dados coletados sobre essa questão nos possibilitou delimitar a estrutura organizacional em três dimensões básicas. As primeiras estruturas estão formalmente organizadas em Secretarias Municipais de Esporte e Lazer, com níveis burocráticos bastantes consolidados em Departamentos, Divisões e Coordenações de Esporte e Lazer. Como comenta Ramos citado Cristan (2002, p. 212) a burocracia se divide em 4 escalas:

1 - Burocracia transitória eleita e/ou propriamente política – transitória ex: secretários

“A burocracia eleita tem como característica sua transitoriedade, dado que não existem critérios precisos de eficiência nem estatuto escrito que regule detalhadamente as

funções que seus ocupantes podem exercer. Por isso, o estilo administrativo dos atores alocados nesse estrato da burocracia é marcado pelas realizações que tal estilo leva a termo.”

2 - Burocracia diretorial ou quase política: ex: funcionários de alto escalão que detêm segredos da administração

“Na burocracia diretorial o status de seus titulares pode ser definido pela ligação com o chefe do Executivo, mas esta não é a única via de acesso a esse estrato, pois os critérios dependem mais da situação conjuntural de caso que de regras rigidamente estabelecidas a priori. Este estrato é integrado por funcionários de diferentes profissões e competências, que se mantêm pela escassez de detentores de suas especialidades na máquina administrativa, ou por meio de alianças informais que os mantêm em altos postos de comando de poder burocrático.”

3 - Burocracia técnica e profissional – ex: técnicos especializados

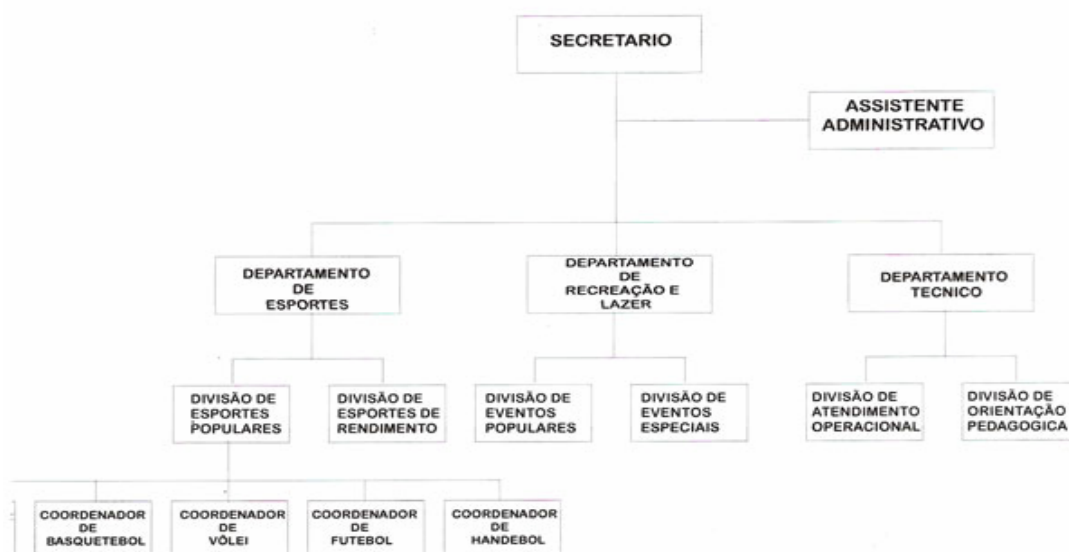
“O terceiro estrato da burocracia pública caracterizado por Guerreiro Ramos é o que ele chama de burocracia técnica e profissional, por se constituir num segmento integrado por profissionais técnicos funcionalmente necessários ao desempenho da máquina pública. Contudo, freqüentemente assumem posições corporativas em defesa de seus interesses e, ancorados em seus saberes, tendem a procurar preservar suas posições e seus privilégios ao máximo.”

4 - Burocracia proletária – ex: trabalhos manuais

“Por fim, existe um estrato conhecido como proletária, que poderia ser identificada como a burocracia de macacão, porque os trabalhos que realiza são quase sempre manuais. Esse é também o estrato mais passivo diante dos processos de gestão e no qual, nas administrações atrasadas, costuma-se praticar o maior grau de clientelismo empreguista, dado que as funções nele desempenhadas exigem pouca qualificação.”

Neste caso encontramos as cidades de Foz do Iguaçu, Cascavel, Maringá, São José dos Pinhais e Araucária, com propostas bem definidas e um alto grau de complexidade burocrática. Como podemos ver na figura n 1, o exemplo de São José dos Pinhais com o seu organograma é típico de uma estrutura burocrática bem consolidada.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER **ORGANOGRAMA**



O segundo bloco pulveriza e/ou compartilha a estrutura de Esporte e Lazer com outras áreas de intervenção social. Observamos que nas cidades de Colombo, Piraquara, Campina Grande do Sul, Guaratuba, Pontal do Paraná, Morretes, Antonina, Matinhos e Guaraqueçaba não há Secretarias Municipais de Esporte e Lazer específicas. Os Departamentos de Esporte e Lazer estão inseridos nas mais diversas Secretarias Municipais, não obedecendo nenhuma lógica nesta organização. Verificamos que este grupo de cidades é o grupo com o PIB menos elevado, havendo provavelmente neste sentido alguma relação. Encontramos estes Departamentos nas Secretarias de Educação e Esporte; Secretaria de Educação, Cultura e Esporte; Secretaria de Cultura, Turismo e Esporte; Secretaria de Esporte; Secretaria de Indústria, Comércio e Esporte; e Secretaria de Cultura e Esporte. Desta maneira, das nove cidades pesquisadas, o Departamento de Esporte e/ou Departamento de Lazer estão inseridos em seis pastas diferentes.

Pode-se dizer que o Esporte e o Lazer são compreendidos tanto como fator educacional por estar incluso na Secretaria Municipal de Educação de Antonina, quanto um fator mercadológico ao estar ligado à Secretaria Municipal da Indústria e Comércio de Guaraqueçaba. Esta falta de direção mostra a verdadeira lacuna existente entre a definição conceitual desta área de conhecimento e a estrutura administrativa das Prefeituras. As ações são atualmente justificadas prioritariamente pela vontade dos dirigentes.

Por fim, no terceiro bloco da estrutura burocrática encontramos o município de Londrina, que organiza sua estrutura a partir de uma Fundação de Esporte e Lazer. A Fundação se constitui numa Autarquia, possuindo autonomia frente à administração central da Prefeitura.

Além das estruturas burocráticas formais apresentadas aqui, compreendemos a importância de verificar a extensão dessas estruturas. O que vale dizer como são estabelecidas as descentralizações das ações frente aos anseios da sociedade. Estamos compreendendo descentralizações como Jacob (2000, p. 35):

A questão da descentralização é hoje uma das principais precondições para formular uma efetiva democratização do Estado. Do ponto de vista conceitual, o termo define uma transferência ou delegação de autoridade legal e política aos poderes locais para planejar, tomar decisões e gerir funções públicas do governo central.

Nesta direção, dos municípios pesquisados, somente Araucária com três núcleos esportivos (CAIC, NESPC e NCSFA) e Maringá com dez centros esportivos distribuídos nos bairros da cidade possuem estruturas formais descentralizadas. Isto, no entanto, não garante que haja transferência ou delegação aos locais citados para planejar, tomar decisões e gerir funções públicas do governo central. Percebemos aqui que independente do tamanho da cidade ou de seu desenvolvimento econômico, a descentralização das ações não se constitui um elemento chave na estrutura burocrática.

Ainda dentro do campo da estrutura burocrática, outra questão levantada na pesquisa foi em relação à distribuição do quadro funcional no interior das Secretarias. Os dados coletados sobre a questão do quadro funcional nos mostram uma direta relação entre o PIB dos municípios.

Em São José dos Pinhais, a secretaria possui um total de 102 servidores. Deste total, 32 se encontram em cargos de confiança, 5 em cargos administrativos, 40 são bolsistas, 10 exercem outras funções e 15 são professores que atuam ou como coordenadores na divisão de esportes populares ou ministram aulas em projetos.

Londrina possui um quadro de funcionários composto por 157 funcionários, dentre eles, 100 estagiários (sendo 20 trabalhando na área administrativa e burocrática e 80 com os projetos desenvolvidos), 54 professores de Educação Física e 3 cargos comissionados pela prefeitura.

Já em Maringá, os profissionais envolvidos com a estrutura da secretaria somam um total de 130, sendo que deste total, 3 estão em cargos de confiança, 6 em cargos

administrativos, 52 são professores (40 em centros esportivos), 39 são bolsistas e 30 outros são funcionários.

Em Foz do Iguaçu os profissionais envolvidos são 225: 7 em cargos de confiança, 18 em cargos administrativos que são cedidos pela prefeitura, 80 são professores (em parceria com o terceiro setor), 120 são bolsistas (90 fazendo educação física e 30 realizando pós-graduação na área de Lazer).

Cascavel ao todo possui 127 funcionários envolvidos, dentre eles, 10 em cargos de confiança, 1 em cargo administrativo, 11 são professores (que são orientadores técnicos), 55 são estagiários de Educação Física e 50 outros são funcionários.

Por fim trataremos de Araucária. O fato que chama a atenção na estrutura administrativa deste Município é o grande número de profissionais envolvidos, cerca de 120 profissionais. Destes, 70 são professores de Educação Física formados.

Em realidades opostas encontramos os demais municípios. Em Campina Grande do Sul, o quadro de funcionários do Departamento de Esporte apresentou-se relativamente pequeno. Ele conta com apenas 13 profissionais, sendo que destes, apenas 5 são professores de Educação Física.

No município de Colombo o número de profissionais envolvidos na estrutura é um pouco maior, 26 pessoas, sendo que 8 desses são professores de Educação Física responsáveis pela coordenação e desenvolvimento das atividades.

Em Piraquara o quadro de funcionários se repete: conta com 20 empregados distribuídos em 1 cargo de confiança, 1 administrativo, 7 bolsistas, 2 professores e 9 auxiliares de serviço.

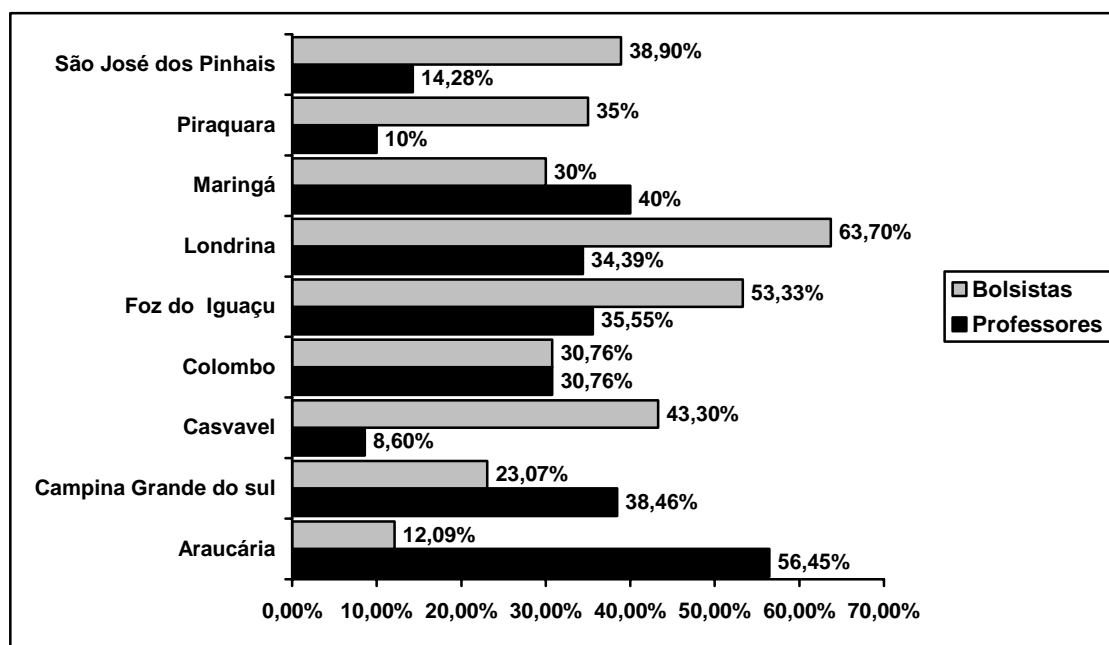
Em estágio ainda mais preocupante encontramos as cidades do litoral paranaense. Se somadas todas elas, encontramos somente 15 professores de Educação Física nos Departamentos de Esporte e Lazer em específico. Partindo destes dados, levantamos a hipótese da dificuldade em elaborar políticas públicas para o Esporte e Lazer. Com apenas 15 professores concursados nos seis municípios da região litorânea do Paraná, não há possibilidade de atender uma população de aproximadamente 200.000 habitantes com diferentes condições econômicas, culturais e educacionais de diferentes faixas etárias (crianças, adolescentes, idosos) e características (mulheres, trabalhadores, pessoas portadores de necessidades especiais). Estes números podem chegar a 2 milhões no período de verão.

Esses dados nos remetem ainda a uma análise sob duas óticas. A primeira delas trata de compararmos três variáveis: número de habitantes, renda per capita e o quadro

funcional. Piraquara e Araucária (municípios da Região Metropolitana de Curitiba) possuem o mesmo porte: aproximadamente 100.000 habitantes. No entanto, o PIB de Piraquara é de 223.006,87, um dos mais baixos do Estado e o de Araucária é de 4.550.411,10, o segundo maior do Estado, uma vez que é o pólo estadual de refinamento e distribuição de combustível. Enquanto Piraquara possui 20 profissionais envolvidos na secretaria, sendo que apenas 2 são professores de Educação Física, Araucária possui em seu quadro 120 pessoas, dos quais 70 são professores de Educação Física. Essa diferença é significativa e cada vez mais aprofunda as desigualdades e as possibilidades de intervenções sociais.

A outra questão de destaque a partir dos dados levantados é o grande número de bolsistas/estagiários encontrados nas secretarias. Neste caso, independente do tamanho do município e de seu PIB municipal, a quantidade de estagiários é significativa. Se analisarmos o Gráfico 1, encontraremos na maioria dos municípios mais bolsistas do que professores. Este quadro é extremamente preocupante se quisermos realmente ter políticas públicas que possam intervir qualitativamente no desenvolvimento da sociedade e garantir o Esporte e o Lazer como direito do cidadão.

Gráfico 1:



2.2 GESTÃO PÚBLICA DOS MUNICÍPIOS

A parte do protocolo referente à Gestão Pública dos Municípios contém doze questões e inicialmente indaga sobre a presença do Conselho Municipal de Esporte.

Constatamos que em Foz do Iguaçu, Cascavel, Maringá, São José dos Pinhais, Araucária, Colombo, Piraquara, Campina Grande do Sul, Guaratuba, Pontal do Paraná, Morretes, Antonina, Matinhos e Guaraqueçaba não existe Conselho Municipal de Esporte e Lazer. Londrina é o único município que contém um Conselho, porém este é especificamente administrativo e ocorre junto a Fundação do Esporte (autarquia responsável pelo desenvolvimento pelo esporte e lazer no Município). Algumas cidades como Foz do Iguaçu e Maringá justificaram a falta de um Conselho Municipal para o Esporte. A primeira alegou que existia um Conselho, porém o prefeito o vetou, pois teria se tornado uma ferramenta política na cidade. Já Maringá justificou-se com base no argumento de que grande parte das suas ações voltadas ao esporte foram designadas pelas Associações Esportivas.

A criação dos Conselhos Municipais de Esporte e Lazer consolida a democracia direta, que segundo o pensamento de Bobbio (1990, p. 56),

[...] se deve falar justamente de uma verdadeira reviravolta no desenvolvimento das instituições democráticas, reviravolta esta que pode ser sinteticamente resumida numa fórmula do seguinte tipo: da democratização do Estado à democratização da sociedade.

A democracia direta vem auxiliar na efetiva democratização da sociedade. Contrapondo a atual situação a qual vivemos, a delegação das funções é denominada por Bobbio (1990, p. 56) de democracia representativa:

A expressão democracia representativa significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte mas por pessoas eleitas para esta finalidade.

Entendemos que a definição de democracia direta, nos evidencia ainda mais a necessidade de criarmos imediatamente os Conselhos Municipais de Esporte e Lazer, sob o risco de perdermos cada vez mais a representatividade no interior da sociedade. Compreendemos também, que a democracia somente se fortalece com a participação dos cidadãos e com o controle dos mesmos sobre as ações políticas. Desta maneira, a incorporação do esporte e lazer com direito do cidadão depende da participação da sociedade nas ações públicas.

Outra questão pesquisada corresponde em nível de envolvimento da sociedade na elaboração das atividades de Esporte e Lazer. Neste sentido, questionamos a presença de um plano norteador da Secretaria ou Departamento responsável pelo esporte e lazer, pois este determina a intenção e os objetivos da gestão, no direcionamento de suas ações.

Tratando deste envolvimento da comunidade na elaboração das atividades de esporte e lazer, constatamos que apenas a cidade de Araucária realiza audiências públicas específicas para o Esporte e Lazer, seis audiências por ano. Nas demais cidades pesquisadas, a sociedade não participa da elaboração do Plano de Governo. A representação da sociedade junto as Secretarias Municipais de Esporte e lazer ocorre nos casos de Londrina, Foz do Iguaçu, Cascavel, São José dos Pinhais, Guaratuba e Maringá, através das Associações de Bairros. Fica explícito aqui o modelo de representatividade, que segundo Bobbio (1990), ocorre através da delegação de poderes dos cidadãos para o político ou os administradores dessas associações.

Para sustentar o planejamento nas instituições públicas, de forma eficiente e estruturada é indispensável a presença de um Plano de Governo Norteador, necessário para determinar e sustentar os objetivos e metas traçados para a gestão em vigor. Entretanto, apenas Londrina, São José dos Pinhais e Maringá constataram a presença de Plano de Governo especificamente para Esporte e Lazer, enquanto as cidades de Foz do Iguaçu, cidades do Litoral, Piraquara, Colombo, Campina Grande do Sul e Cascavel não souberam informar detalhes desta questão.

A gestão pública para o esporte e lazer nestes municípios, analisados sob a ótica do referencial teórico de Spink (1993), corresponde às gestões tradicionais.

Trata-se de uma gestão constituída de forma autoritária, ou seja, a gestão aconteceu a partir da centralização do poder governado pelos burocratas, que interpretam as necessidades sociais, políticas, econômicas e culturais da população. A representação dos cidadãos nas tomadas de decisões do governo não ocorre diretamente, pois há que se considerar que a sociedade nem sempre tem condições ou acesso ao confronto político de forma democrática com oportunidades iguais.

Podemos indicar, então, que a elaboração das ações ocorre pela demanda e vontade dos próprios dirigentes, sem planejamento pré-determinado e sem a participação mais direta da sociedade na construção das políticas públicas.

A gestão tradicional hegemônica nas propostas das Secretarias Municipais, se contrapõe com a idéia da gestão participativa, defendida por muitos na atualidade. Spink (1993, p. 74) define como gestão participativa:

[...] o terreno da gestão pelo público; da presença direta e não indireta do cidadão na esfera pública como alguém “presente”, cidadão este que tem direitos e deveres para com os demais membros da sociedade. A gestão não é mais pública, mas sim coletiva, conhecimento é um bem social e não individual. O cidadão está dentro do Estado que o Estado enquanto construto social se confunde com a sociedade e simplesmente perde sua força simbólica assim desaparecendo.

Outro fator pesquisado e muito importante para a compreensão da gestão esportiva e de lazer nos Municípios são as parcerias travadas entre os órgãos públicos competentes e demais instituições como clubes, escolas, associações de bairro, empresas, ONGs, partidos políticos, grupos religiosos, entre outras. Em todas as cidades analisadas existem formas diferenciadas de parceria. Normalmente os clubes e escolas auxiliam disponibilizando seus espaços, como ginásios, piscinas, entre outros. Em alguns poucos casos, as empresas fornecem alimentação, premiação e materiais esportivos, além de patrocinarem equipes municipais em parceria com o poder público.

As atividades de esporte e lazer desenvolvidas pela sociedade, como eventos esportivos e recreativos, e festas em datas comemorativas, muitas vezes se concretiza com apoio exclusivo dos órgãos públicos. Na maioria das cidades analisadas constatamos que estes apoios ocorrem através do fornecimento de materiais esportivos e recreativos, premiações, espaços e auxílio na organização da parte técnica dos eventos.

As parcerias entre os órgãos públicos e as instituições privadas acima citadas também se efetivam através do financiamento das instituições privadas pelo poder público, de duas maneiras. A mais comum é o repasse de verba via pagamento de atletas, compra de medalhas e troféus para determinados grupos, pagamento de arbitragem em campeonatos, compra de materiais esportivos. Nestes casos, não há muitos critérios pré-estabelecidos pelo poder público. A segunda possibilidade de repasse de recurso se constitui em Leis Municipais de Incentivo ao Esporte. São Leis que normalmente tem como objetivo financiar várias situações como as acima colocadas, com critérios e acompanhamento dos recursos públicos.

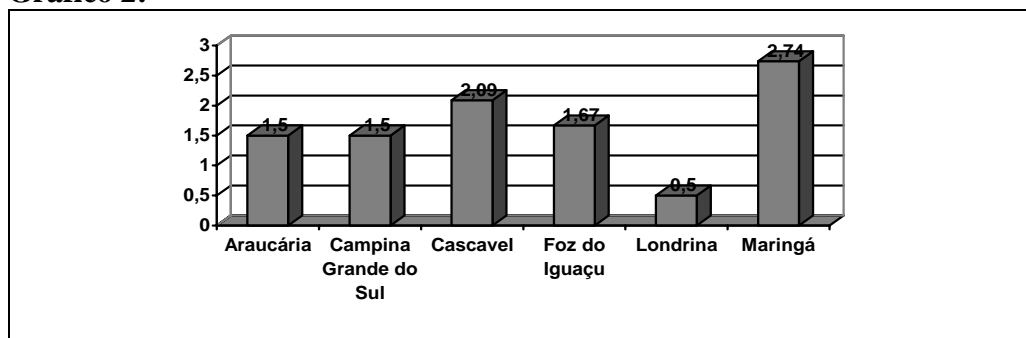
Verificamos então que Cascavel e Foz do Iguaçu confirmaram a existência deste tipo de lei. Contudo, por motivos financeiros, esta Lei não vigora em virtude da Lei de

Responsabilidade Fiscal. Em Londrina existe a Lei do Fundo de Incentivo a Projetos Esportivos, que apresenta diferente conformação em detrimento a Lei de Incentivo. Neste município, os recursos financeiros que advém desta lei são repassados diretamente da prefeitura para a Fundação de Esporte, sem intermediários, com o objetivo do desenvolvimento do esporte em todas as suas perspectivas, estabelecendo critérios e acompanhamento dos recursos repassados para a iniciativa privada.

Embora as Leis Municipais de Incentivo ao Esporte Lazer constituam-se como forma legítima de financiamento, elas fazem parte do orçamento global das secretarias municipais de Esporte e Lazer. Dentro desta direção, os dados da pesquisa nos indicam que os recursos financeiros voltados para os órgãos públicos responsáveis pelo esporte e lazer são essencialmente municipais. Porém o financiamento destinado ao esporte não corresponde à sua verdadeira importância para a formação do cidadão e para a sociedade, quando visualizamos a porcentagem dos orçamentos municipais. O maior registro encontrado foi em Maringá, onde cerca de 2,74% do total de recursos da cidade é destinado para o desenvolvimento de ações para o esporte e lazer. Contrapondo esta verificação, constatamos que Londrina reserva somente 0,5% para a instituição responsável.

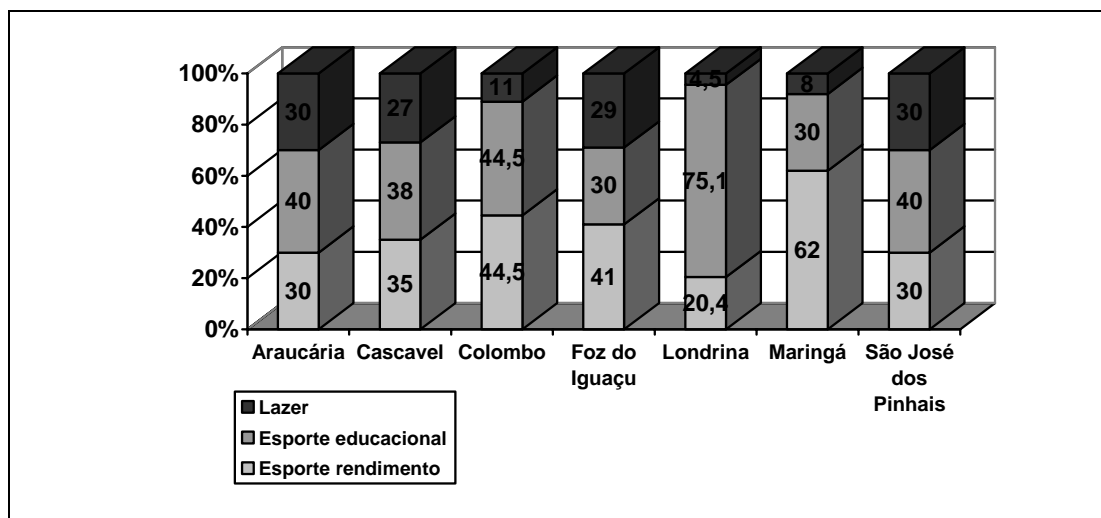
Cabe à Secretaria ou Fundação designar em quais áreas os recursos serão aplicados. Nas cidades observadas, em geral todas destinam 70% ou mais para o esporte rendimento e educacional e 30% ou menos para o lazer. Ressaltamos que estes números não representam o montante destinado, pois este depende de outros fatores como o PIB para ser representado. Vejamos detalhadamente os dois gráficos sobre os orçamentos dos municípios destinados ao Esporte e Lazer e a distribuição interna.

Gráfico 2:



Graf. 2: Porcentagem do orçamento municipal destinada ao esporte e lazer.

Gráfico 3:



Graf

. 3: Porcentagem do destinação total do órgão responsável pelo esporte e lazer ao esporte rendimento, esporte educacional e lazer.

OBS: As cidades de não inseridas nos gráficos 2 e3 não disponibilizaram estes dados.

2.3 PROJETOS DE ESPORTE E LAZER

Como última parte das entrevistas, as 10 questões norteadoras do protocolo estavam centradas nos temas dos programas, projetos e eventos em andamento nas secretarias. Entretanto, este foi o eixo da pesquisa com menos informações obtidas.

Novamente aqui diferenciamos os municípios em dois grupos: cidades com mais de 100.000 habitantes e os municípios do Litoral Paranaense.

No que se refere às cidades com mais de 100.000 habitantes, verificamos que todas elas tinham projetos em execução na área esportiva de rendimento. As diversidades das propostas estavam nas modalidades esportivas e não na amplitude das ofertas para as diferentes faixas etárias.

Quando questionamos sobre outros projetos em desenvolvimento, o destaque ficou por conta de atividades ofertadas para pessoas portadoras de necessidades especiais. As cidades de Campina Grande do Sul, Cascavel, Foz do Iguaçu, Londrina, Maringá e Colombo realizam algumas atividades para esse grupo específico. Referentes aos projetos para a terceira Idade, normalmente ocorrem ações em conjunto com as Secretarias Municipais de Assistência Social nos casos específicos de Araucária e Piraquara. Somente Colombo possui atividades tanto de terceira idade, quanto para pessoas portadoras de necessidades especiais.

Em contrapartida a esses projetos, quando questionados sobre projetos nas áreas de esportes da natureza, lazer e esporte urbanos, as respostas indicaram que não existe nenhum projeto sistematizado nesta direção. Ocorrem apenas alguns eventos pontuais organizados pelas Secretarias Municipais de Esporte e Lazer e/ou patrocinados pelas mesmas.

No outro grupo das cidades pesquisadas, o do litoral paranaense, verificamos a inexistência de projetos e programas nestas cidades. Ocorreram somente alguns relatos da existência de eventos. Não obstante a estes relatos, verificamos apenas a intenção de realizar projetos nas áreas da 3ª Idade, busca aos talentos esportivos, esporte de base, equipes de competições, esporte e lazer, esportes de praia entre outros projetos, mas sem haver ações concretas sendo realizadas.

Nitidamente a pesquisa mostra a falta de ações nestas cidades, não existindo projetos permanentes, que são a essência de qualquer política pública para o esporte e lazer. O que se pode analisar a partir de dois fatores: ou a gestão anterior não realizou projetos nestas áreas de intervenção, ou a ruptura entre um mandato e outro prejudicou sensivelmente o desenvolvimento do esporte, do lazer e conseqüentemente da própria sociedade. Há uma tendência de se confirmar a primeira hipótese, já que os municípios que tiveram novas administrações assumidas no início do ano de 2005, assim como os que tiveram seus prefeitos reeleitos, mostraram os mesmos traços de aparente falta de ações para o esporte e o lazer.

No conjunto de todos os projetos em desenvolvimento e mesmo nas cidades que não possuem uma proposta governamental pré-definida, ocorre uma prática comum: a participação nos Jogos Oficiais do Estado do Paraná. Com exceção de Piraquara e Guaraqueçaba, todas as demais cidades participam dos Jogos Oficiais compostos pelos Jogos Colegiais, Jogos Universitários, Jogos da Juventude e Jogos Abertos, que por sua vez acabam se tornando propulsores das políticas públicas municipais.

Com esta constatação, pode-se perceber que as ações tomadas pelas prefeituras, mesmo que de forma não intencional, reproduzem a direção do esporte rendimento, modelo este que segundo Mezzadri (2000), está inserido em nossa sociedade desde a década de 50.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados levantados pela pesquisa nos levam a refletir sobre pelo menos cinco grandes pontos abordados nas entrevistas, a saber: definições burocráticas e o papel do Esporte e Lazer no desenvolvimento da sociedade; a quantidade de profissionais e estagiários nas Secretarias Municipais de Esporte e Lazer; a definição do plano de governo, da gestão e do financiamento; a relação entre o controle social e os conselhos municipais; e por fim os projetos em desenvolvimento nas cidades.

Ao analisarmos os dados, ficou evidente que se por um lado o fator do produto interno bruto (PIB) dos municípios interfere na complexidade da burocracia com a criação das Secretarias Municipais de Esporte e Lazer e de suas divisões internas, por outro lado, não fica definido um conceito básico que permeie o esporte e o lazer em suas inserções nas demais Secretarias Municipais.

Constatamos o Departamento de Esporte e Lazer em diversas Secretarias Municipais como nas Secretarias de Educação e Esporte; Secretaria de Educação, Cultura e Esporte; Secretaria de Cultura, Turismo e Esporte; Secretaria de Esporte; Secretaria de Indústria, Comércio e Esporte; e Secretaria de Cultura e Esporte. Essa fragilidade prejudica consideravelmente a inserção destas áreas no desenvolvimento da sociedade e conseqüentemente, na formação do cidadão.

Em paralelo à relação da estrutura burocrática, evidenciamos a quantidade de profissionais da área e de estagiários nas secretarias. Um dos principais pontos em questão é a necessidade de garantirmos uma intervenção mais qualificada do poder público no desenvolvimento da sociedade. Se observarmos os dados coletados, em muitas cidades o número de estagiários/bolsistas é maior do que o número de profissionais. Isto nos remete a concluir que, independente da situação econômica dos municípios, essa é uma prática comum na área de esporte e lazer.

Novamente afirmamos que, para incentivarmos a participação da sociedade nas práticas de esporte e lazer, é fundamental termos um aumento da quantidade e da qualidade dos profissionais que trabalham na área. A sua melhora qualitativa pode se dar, por exemplo, através de programas permanentes de capacitação. Como todos os dados são interligados direta ou indiretamente, podemos aproximar a falta de profissionais da área nas secretarias com a falta de planos de governos nos municípios. Constatamos que nem todas as Secretarias Municipais possuem um plano de governo de intervenção na sociedade. As intervenções têm ficado a encargo exclusivo de ações pontuais e desconectadas de um plano único das secretarias.

A falta de um plano de governo ainda gera problemas na gestão pública e no financiamento porque em muitos casos, como não há um planejamento, a gestão fica comprometida em sua interlocução com a sociedade. Nem sempre se busca entender as necessidades e os problemas concretos da sociedade, e portanto, as ações são realizadas de maneira eventuais e aleatórias.

Como nem todas as cidades pesquisadas possuem um plano de governo para o esporte e lazer, existe a necessidade da existência dos Conselhos Municipais de Esporte e Lazer. Mas aqui ocorre um dos principais problemas levantados na pesquisa: nenhum dos municípios pesquisados possuem Conselhos nestas áreas. Portanto, o controle social que esses órgãos deveriam exercer sobre a gestão não ocorre.

Infelizmente no esporte e lazer os controles sociais das ações realizadas pelo poder público ficam muito vulneráveis. Os dados apontam para a necessidade das cidades construírem seus Conselhos, como existe na Saúde, Educação, Assistência Social, Idoso, entre outros.

Por fim, para fecharmos as discussões, gostaríamos de evidenciar as atividades práticas realizadas nas secretarias. Os projetos em desenvolvimento nos municípios estão basicamente direcionados para as práticas esportivas, com intuito de formarem atletas e/ou aperfeiçoá-los. Entretanto, devemos pensar em ampliar as ofertas de ações do poder público. Construir mais atividades para as pessoas portadoras de necessidades especiais, idosos, mulheres, trabalhadores. Precisamos também promover mais atividades de lazer, esportes urbanos, atividades na natureza, etc.

Estes foram alguns pontos levantados para a análise, que ao nosso ver não termina aqui. Com a continuidade da pesquisa, poderemos aprofundar a análise dos dados coletados sob a luz de um referencial teórico consistente, tendo como meta principal qualificar as discussões e a intervenção na sociedade.

4. REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra 10ª ed. 2003.

BOBBIO, Norberto. *A teoria das formas de governo*. Brasília: 10ª ed. Editora UNB, 1997.

BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política. A filosofia política e as lições dos clássicos*. Organizado por Michelangelo Bovero; tradução Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000 – 12 reimpressão. 2000.

_____. *Entre duas Repúblicas: às origens da democracia italiana*. Brasília: Editora UNB: São Paulo: Imprensa oficial do Estado, 2001.

- _____. *O Futuro da Democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2000
- BORGIANNI, Elisabete y MONTAÑO Carlos. *La Política Social Hoy*. São Paulo: Cortez Editora, 1999.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: 11ª Ed. Malheiros Editoras, 2005.
- BOURDIEU, Pierre. *Coisas ditas*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- _____, Pierre. *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983. p. 150.
- CALHOUN, Donald W. *Sport, Culture, and Personality*. Champaign - Illinois: Human Kinetics Publishers, Second Edition, 1987.
- CARNOY, Martin. *Estado e Teoria Política* 3ª ed. Campinas, SP: Papirus, 1990.
- CARR, Edward Hallet. *Que é história*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 3ª edição, 1982.
- ELIAS, Norbert. DUNNING, Eric. *A Busca da Excitação* Lisboa: DIFEL,
- ELIAS, Norbert. *Introdução a sociologia*. São Paulo: Edições 70, 1970.
- _____, Norbert. *Envolvimento e distanciamento: estudos sobre sociologia do conhecimento*. Lisboa: Dom Quixote, 1997.
- _____, Norbert. *Sociedade dos indivíduos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.
- _____. *O Processo Civilizador: uma história dos costumes* vol. 1 - 2 ed. - Rio de Janeiro: Jorge Zahar 1994
- _____. *O Processo Civilizador: formação do Estado e civilização*. Vol. 2 - 2 ed. - Rio de Janeiro: Jorge Zahar 1994.
- FISCHER, Tânia. *Poder local: um tema em análise. Poder local: governo e cidadania*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.
- GARRIGOU, Alain e LACROIX, Bernard. *Norbert Elias : A política e a história*. S.P.: Ed. Perspectiva S.A., 2001.
- HOBBSBAWN, Eric. *A Era dos Impérios*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- HOBBSBAWN, Eric. & RANGER Terence. *Invenção das Tradições* Rio de Janeiro: Paz e Terra História, 1984
- _____. *Nações e nacionalidade desde 1780: programa, mito e realidade*; tradução: Maria Celia Paoli, Anna Maria Quirino. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.
- JACOBI, Pedro Roberto. *Políticas sociais e ampliação da cidadania*. Rio de Janeiro: Editora FVG, 2000.
- LUCENA, Ricardo de Figueiredo. *Esporte na cidade: aspectos do espaço civilizador brasileiro*. Campinas, Sp: Autores Associados, 2001.
- MARCELINO, Nelson Carvalho. *Lazer e Esporte: política públicas*. 2. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.
- MEZZADRI, Fernando Marinho Mezzadri. *A estrutura do esporte paranaense: da formação dos clubes a situação atual*. Tese de doutorado apresentada na Faculdade de Educação Física da Unicamp, 2000.
- MORIN, Edgar, *Cultura de massas no século XX: neurose o espírito do tempo*. 3.ed. v.1. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1975.
- NEIBURG, Frederico e WAIZBORT, Leopoldo. *Escritos & Ensaio 1: Estado, processos, opinião pública*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2006.
- OSBORNE, David. *Reiventando o Governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. Trad. de Sergio Fernando Guarischi Baht e Ewandro Magalhães. 4 Ed. Brasília: MH Comunicações, 1994.
- POULANTZAS, Nicos, *O Estado, o Poder, o Socialismo* São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- REES, Roger & MIRACLE, Andrew C. *Sport and Social Theory*. Champaign - Illinois: Human Kinetics Publishers, Second Edition, 1986.
- REVISTA DO COLÉGIO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE. Campinas, v. 24, n. 3, p. 1-210, 2003.
- SENNETT, Richard. *O Declínio do Homem Público: as tiranias da intimidade*. São

Paulo: Companhia das Letras, 1998.

SPINK, Peter. Descentralização: luto ou luta? In: FISCHER, Tânia. *Poder local governo e cidadania*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.

ZALUAR, Alba. *Cidadãos não vão ao paraíso*. Ed. Edunicamp. 1996.

_____. *O Esporte na Educação e na Política Pública*. R. Educação & Sociedade. Ano XII abril. Campinas: Papirus, 1991.