

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS  
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

FERNANDA RAMOS PARREIRA

**CORPO MARGINAL: O PROCESSO DE INCLUSÃO SOCIAL NAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS DESENVOLVIDAS PELA SECRETARIA  
MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER, NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA,  
ENTRE 1997 E 2013**

GOIÂNIA-GO  
2014

FERNANDA RAMOS PARREIRA

**CORPO MARGINAL: O PROCESSO DE INCLUSÃO SOCIAL NAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS DESENVOLVIDAS PELA SECRETARIA  
MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER, NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA,  
ENTRE 1997 E 2013**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política, sob orientação do Prof. Dr. Pedro Célio Alves Borges.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e Sociedade Civil

GOIÂNIA-GO  
2014

FERNANDA RAMOS PARREIRA

**CORPO MARGINAL: O PROCESSO DE INCLUSÃO SOCIAL NAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS DESENVOLVIDAS PELA SECRETARIA  
MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER, NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA,  
ENTRE 1997 E 2013.**

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Pedro Célio Alves Borges (PPGCP/UFG)  
Orientador

---

Prof. Dr. Ari Lazzarotti Filho (PPGEF/UnB)  
Membro Titular

---

Prof. Dr. Carlos Ugo Santander Joo (PPGCP/UFG)  
Membro Titular

---

Profa. Dra. Denise Paiva Ferreira (PPGCP/UFG)  
Suplente

## **DEDICATÓRIA**

Como não dedicar este trabalho àqueles que me presentaram com a maior dádiva que um ser humano poderia receber: a vida. Por isso, dedico este trabalho aos meus queridos e amados pais, Cristina Parreira de Oliveira e Dorceni Ramos de Oliveira.

Não posso deixar de mencionar meus irmãos, Fabrício Ramos Parreira e Sabrina Ramos Parreira, pois tudo que sou surgiu da busca contínua de me tornar referência e exemplo para eles.

E ao meu eterno amigo, companheiro e esposo, João Paulo Valim, que surgiu em minha vida no momento que nada mais fazia sentido, no qual o Mestrado, objetivo de uma vida, havia sido deixado de lado, bem como tantos outros sonhos. No entanto, esse amigo acolhedor trouxe a mim vivacidade e o desejo de retomar os sonhos de me tornar mestre, bem como esposa.

## **AGRADECIMENTOS**

Inicialmente, agradeço imensamente ao meu orientador, Prof. Dr. Pedro Célio Alves Borges, por ter investido tempo, inteligência, paciência e todo o suporte necessário para a construção desta dissertação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, a todos os professores e funcionários do Programa, em especial à coordenadora do PPGCP/FCS, Profa. Dra. Denise Paiva, e à servidora Maria Auxiliadora Souza, que sempre se mostraram dispostas e pacientes na resolução de nossos problemas e imbróglis burocráticos.

Aos membros da banca, Professor Doutor Ari Lazzarotti Filho e Professor Doutor Carlos Ugo Santander Joo, que contribuíram com este momento de aprendizagem e construção intelectual.

À Secretaria Municipal de Esporte e Lazer, em especial à Diretoria de Lazer, na pessoa do professor José Henrique Brandão e do servidor Paulo Sérgio, que contribuíram com a presente pesquisa ao fornecerem preciosas informações e documentos necessários para a construção desta dissertação.

Agradeço, ainda, a todos os entrevistados que se disponibilizaram em ceder, generosamente, parte de seu tempo para falar sobre o tema aqui analisado.

Não posso deixar de agradecer à Secretaria Estadual de Gestão e Planejamento pela celeridade em emitir minha concessão de dispensa para realizar o curso de Mestrado. Ademais, ao Sr. Gilberto Gonçalves Alves, diretor do Hospital Materno Infantil no ano de 2012, que viabilizou todo o processo necessário para a liberação de frequência no decorrer do curso.

Meus agradecimentos, também, à Coordenação de Avaliação de Projetos Arquitetônicos, da Superintendência Estadual de Vigilância em Saúde, departamento em que me encontro alocada desde 2013, que compreendeu e apoiou-me no decurso desta etapa acadêmica.

Aos meus pais, aos meus irmãos e ao meu esposo, minha família amada, pessoas que se mostraram pacientes e compreensivas com este momento de ansiedade, inquietude e nervosismo.

À querida amiga, Daniele Afonso do Prado, que sempre se dispunha a ler cada parte produzida para compor esta dissertação.

Por fim, devo meus agradecimentos a todos os companheiros desta jornada peculiar e virtuosa de dois anos de Mestrado, e que de alguma forma participaram no processo de construção e consolidação deste trabalho. Ressalto os colegas e amigos Gisele Petrillo, Hugo Tomazetti e João Pedro Damasceno, que sempre instigavam diálogos não somente de cunho político, mas antropológico, sociológico, internacionalista, econômico ou apenas para conversas cotidianas que acalentavam nossos corações apreensivos e nossas mentes efervescentes.

## RESUMO

A presente dissertação toma por objeto de estudo as políticas públicas de esporte e lazer, em especial as políticas públicas de esporte e lazer desenvolvidas pela gestão municipal da cidade de Goiânia desde o período de criação da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer, em 1997, até o ano de 2013. Por meio de estudo de caso do Programa “Caminhando com Saúde” pode-se observar a configuração político-social do campo de esporte e lazer no contexto goianiense, e perceber sua relação junto ao processo de inclusão social. Este estudo inspirou-se nos estudos bourdieusianos, em específico na teoria de campos, para compreender a dinâmica de institucionalização de determinados tipos de política pública para o campo de esporte e lazer, associado à teoria do processo de política pública, em questão o modelo de coalizão de defesa (*Advocacy Coalition Framework*), desenvolvido por Sabatier e Weible, no qual se argumenta que o processo de construção de política pública está vinculado às crenças, aos valores e às ideias dos atores envolvidos na disputa pelo tipo de política a ser implementada. Ademais, o trabalho dialoga com teorias específicas da área de esporte e lazer, buscando entender o fenômeno esportivo e as práticas de lazer associadas à conformação social e política da sociedade contemporânea. Para tanto, retorna aos estudos de Elias, no tocante à teoria de processo civilizador, para compreender a sociogênese do esporte e do lazer e sua influência na configuração da sociedade ocidental moderna. Acerca do processo metodológico, a pesquisa pautou-se na abordagem qualitativa, de cunho exploratório. Utilizou-se como métodos e técnicas a análise documental, a observação direta e a análise de conteúdo. Foram realizadas entrevistas junto aos atores envolvidos no Programa “Caminhando com Saúde”, aos usuários, aos profissionais de educação física e ao gestor público. Os resultados permitiram observar que as limitações concernentes às políticas públicas de esporte e lazer na cidade de Goiânia decorrem de diversos fatores, como o baixo orçamento destinado à pasta institucional, o baixo interesse do corpo gestor em fomentar e melhorar os programas implantados e a não participação do corpo técnico e da comunidade no processo de elaboração, implementação e, principalmente, na avaliação das políticas desenvolvidas pela SEMEL.

**Palavras-chave:** Esporte e Lazer, Políticas Públicas, Inclusão Social.

## ABSTRACT

This dissertation takes as its object of study the public policy of sport and leisure, particularly public policy of sport and leisure developed by the municipal administration of the city of Goiânia from the period of creation of the Municipal Sports and Leisure in 1997, up the year 2013. Through case study of the Program "*Caminhando com Saúde*" can be observed in the socio-political configuration of the field of sport and leisure in goianiense context, and understand its relation with the social inclusion process. This study is inspired by the Bourdieu studies of, in particular in the field theory to understand the dynamics of institutionalization of certain types of public policy for the field of sport and leisure, coupled with the theory of the public policy process, the model in question coalition of advocacy framework developed by Sabatier and Weible, which argues that the process of construction of public policy is linked to beliefs, values and ideas of actors involved in the dispute by the type of policy to be implemented. Moreover, the work converses with specific theories in the area of sport and leisure seeking to understand the phenomenon of sports and leisure practices associated with social and political configuration of contemporary society and for that, returns to the studies of Norbert Elias, regarding the theory of process civilization, to understand sociogenesis sport and leisure and its influence in shaping modern Western society. About the research methodological process was based on the qualitative approach and exploratory. Was used as the methods and techniques to document analysis, direct observation and content analysis. The application of interviews with the actors involved was held to "*Caminhando com Saúde*" program, users, physical education professionals and public administrator. Results showed that limitations concern public policies of sport and leisure in the city of Goiânia resulting from various factors, such as the low budget allocated to institutional folder, low interest authorizing body to foster and improve the implemented programs and non-participation of technical and community body in the design, implementation and mainly reviewed the policies implemented by SEMEL.

**Keywords:** Sport and Leisure, Public Policy, Social Inclusion.



*As cidades revelam os corpos de seus moradores. Mais do que isso, elas afetam os corpos que as constroem e guardam, em seu modo de ser e aparecer, os traços desta afecção. Há um trânsito ininterrupto entre os corpos e o espaço urbano, há um prolongamento infinito e, em via dupla, entre o gesto humano e a marca “em concreto” de suas ambições e de seus receios...*

*Denise Sant’Anna*

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE QUADROS</b> .....	11
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>CAPÍTULO 1 – ESPORTE E LAZER: DA GÊNESE À POLÍTICA</b> .....	17
1.1 O ESPORTE E SUAS INFLUÊNCIAS NO PROCESSO CIVILIZADOR DA SOCIEDADE OCIDENTAL MODERNA .....	18
1.2 O LAZER PARA ALÉM DA DICOTOMIA TRABALHO E NÃO-TRABALHO.....	22
1.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER .....	28
<b>CAPÍTULO 2 – ESPORTE E LAZER NO BRASIL: CONTEXTO HISTÓRICO E POLÍTICO</b> .....	37
2.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NO BRASIL .....	39
2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NA “CIDADE DE ETERNA PRIMAVERA” .....	50
<b>CAPÍTULO 3 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E DELINEAMENTO DA PESQUISA</b> .....	58
<b>CAPÍTULO 4 – “CAMINHANDO COM SAÚDE”: UM ESTUDO DE CASO ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER, NA CIDADE DE GOIÂNIA</b>	63
4.1 PANORAMA DO PROGRAMA “CAMINHANDO COM SAÚDE” .....	63
4.2 DO DITO PARA O NÃO DITO: PERCEPÇÕES, DISCURSOS E INQUIETAÇÕES DOS ATORES QUE COMPÕEM O PROGRAMA CAMINHANDO COM SAÚDE .....	66
<b>4.2.1 Usuários</b> .....	68
<b>4.2.2 Profissionais</b> .....	79
<b>4.2.3 Diretor do Departamento de Lazer</b> .....	85
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	95
REFERÊNCIAS .....	98
APÊNDICES .....	106

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1-	Cinco estágios do Ciclo Político-Administrativo e sua relação com o processo de resolução aplicada de problemas .....	11
QUADRO 2-	A configuração esportiva em tempos pré-moderno e moderno .....	22
QUADRO 3-	As diversas modalidades de lazer .....	27
QUADRO 4-	Relação de Programas de Esporte e Lazer implementados entre 1995 e 1998 .....	48
QUADRO 5-	Programas implementados entre 1999 e 2002 .....	49
QUADRO 6-	Programas implementados pela SEMEL entre 1997 e 2013 .....	53
QUADRO 7-	Detalhamento das Aplicações Orçamentárias previstas às ações desenvolvidas pela gestão municipal, conforme Plano Plurianual da cidade de Goiânia, para o período entre 2010 e 2013 .....	54
QUADRO 8-	Detalhamento das Aplicações Orçamentárias previstas aos órgãos municipais, conforme Plano Plurianual da cidade de Goiânia, para o período entre 2010 e 2013 .....	56
QUADRO 9-	Programa “Caminhando com Saúde”, em 2013 .....	61

## INTRODUÇÃO

A Ciência Política constitui-se de diversas áreas, dentre as quais se podem apontar os partidos políticos, o sistema eleitoral, as instituições políticas, a política comparada e a política pública.

Para Frey (2000, p. 16), existem três dimensões que são objetos de análise da ciência política, a “[...] *‘polity’* – para denominar as instituições políticas, *‘politics’* para os processos políticos e, por fim, *‘policy’* para os conteúdos da política” (grifos do autor).

O presente trabalho vincula-se à terceira dimensão apontada por Frey (2000), ou seja, ao campo de política pública, considerada como espaço de estudo acerca do produto da atividade política do Estado.

Em sentido ampliado, a política pública pode ser resumida como o processo de análise das ações desenvolvidas pelo Estado. No entanto, essa concepção genérica omite o quão complexo e dinâmico é este campo de estudo. Vista como campo disciplinar, é um conjunto bastante diversificado e dividido em três subconjuntos: o primeiro relaciona-se ao campo institucional político, ao regime político e ao Estado propriamente dito; o segundo subconjunto tem por foco as políticas setoriais que combinam a análise do processo político à análise de questões internas da própria área setorial. E, por último, tem-se a análise de avaliação de políticas públicas.

Pode-se, ainda, conforme aponta o modelo de ciclo político-administrativo, analisar a política pública a partir dos estágios relacionados à resolução de problemas, como visto no Quadro 1.

**QUADRO 1** – Cinco estágios do Ciclo Político-Administrativo e sua relação com o processo de resolução aplicada de problemas.

<b>RESOLUÇÃO APLICADA DE PROBLEMAS</b>	<b>ESTÁGIOS NO CICLO POLÍTICO</b>
1. Reconhecimento do problema	1. Montagem da agenda
2. Propostas de solução	2. Formulação da política
3. Escolha da solução	3. Tomada de decisão política
4. Efetivação da solução	4. Implementação da política
5. Monitoração dos resultados	5. Avaliação da política

Fonte: Adaptado de Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 15).

Esta pesquisa interessa-se em analisar as políticas implementadas pela Secretaria Municipal de Esporte e Lazer e agir como um papel retroalimentador acerca dos resultados obtidos pelo Programa “Caminhando com Saúde” no tocante ao processo de inclusão social.

De acordo com Souza (2006), o pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação da área de política pública deveu-se ao questionamento das condutas e ações governamentais, sendo passível de ser formulado cientificamente e analisado por pesquisadores independentes. Em outras palavras, a política pública objetiva entender como e por que os governos optam por determinadas ações.

Assim, entende-se por política pública toda ação desenvolvida pelo Estado que gera como resultado seu funcionamento ordinário. Rua e Valladão (1998) dissertam que geralmente a política pública requer muito mais que uma decisão política, pois ela corresponde apenas à escolha, entre uma gama de opções e alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores sociais envolvidos nesse processo decisório. Para as autoras, uma política pública exige diversas ações estrategicamente selecionadas para implementação da decisão política tomada.

Acerca do processo de avaliação de políticas públicas, para Trevisan e Bellen (2008) existem três funções distintas – informação, realocação e legitimação. A função de informação nas avaliações de políticas públicas é utilizada como foco de melhoria de programas. Na segunda função, de realocação, ocorre a promoção de alocação racional dos recursos orçamentários. Por fim, a última função, de legitimação, está associada ao reconhecimento da política implementada.

A avaliação também têm sido classificada em função de seu *timing* (antes, durante e depois da implementação da política/programa), da posição do avaliador em relação ao objeto avaliado (interna, externa e semi-independente) e da natureza do objeto avaliado (contexto, insumos, processos e resultados) (FARIA, 2005).

Assim, a avaliação visa estabelecer a relação de causalidade entre um programa, política ou projeto governamental e os resultados encontrados. Para Menicucci (2008, p. 184), esse processo envolve:

- 1) a emissão de um juízo de valor sobre os resultados de projetos e ações a partir da formulação de parâmetros que servirão de referencial, entendendo-se como parâmetro a situação esperada e, em geral, parte de uma concepção de justiça explícita ou implícita; 2) a identificação de mudanças decorrentes da intervenção governamental que possam ser atribuídas a ela; 3) identificação do grau em que foram alcançados os resultados previstos no planejamento.

Frente ao objetivo central da pesquisa de compreender a relação entre as políticas públicas de esporte e lazer do município de Goiânia e o processo de inclusão social, optou-se pela abordagem qualitativa de natureza exploratória. A pesquisa qualitativa é uma abordagem que visa estudar as relações sociais devido à pluralização das esferas de vida (FLICK, 2009). Utilizaram-se como métodos e técnicas de pesquisa a análise documental, o estudo de caso e a análise de conteúdo.

A pesquisa de campo envolveu a participação de atores vinculados ao programa “Caminhando com Saúde” – usuários, profissionais de educação física e gestor governamental – por meio da aplicação de entrevista em profundidade de questões semiestruturadas. Os dados coletados foram tratados e submetidos à análise de conteúdo.

A análise documental é utilizada como recurso complementar, haja vista que a pesquisa possui outras formas de obtenção de dados, pela realização de pesquisa de campo, observação direta e entrevista em profundidade. As fontes utilizadas para análise documental foram documentos internos da SEMEL, documentos oficiais, site institucional e relatórios técnicos. Na visão de Moreira (2010, p. 276), a análise documental “[...] funciona como expediente eficaz para contextualizar fatos, situações, momentos”.

Em relação ao campo de esporte e lazer, pontua-se que desde 1988, com a promulgação da Constituição Federal Brasileira, ambos foram considerados direitos sociais e, conseqüentemente, entendidos como elementos que podem influenciar no exercício da cidadania.

Sobre a educação física, Bidegain (2009) afirma ser necessário expor o contexto histórico e as concepções (re)construídas pelo campo em estudo. De acordo com Bidegain (idem, p. 2),

[...] é preciso recorrer ao passado para compreender certos aspectos desta realidade que nos cerca; é preciso mostrar que as coisas não são “naturais” deste modo e não é possível compreender sem revisar a história, mostrando que nada de inocente há no modo em que são interpretados os fatos, que as “coisas” não são sempre assim e, portanto, que podem ser de outra forma. (tradução nossa)

Ou seja, nas ciências humanas, não cabe o discurso de “naturalização”, pois é fundamental compreender o contexto histórico, os processos e as ações dos atores para que os fatos e os fenômenos existentes em determinada sociedade sejam entendidos.

Acerca da contextualização histórica da educação física, Soares (1998) menciona que na Europa burguesa, pós-revolução industrial, a ginástica afirmou-se como parte dos novos códigos da civilidade. A ginástica ligada às áreas médicas e de caráter higienista buscou

“educar o corpo”, tentando disciplinar e preservar a saúde da sociedade, criticando os “excessos do corpo”. De acordo com o autor (1998, p. 17),

[o] corpo é o primeiro lugar onde a mão do adulto marca a criança, ele é o primeiro espaço onde se impõem os limites sociais e psicológicos que foram dados à sua conduta, ele é o emblema onde a cultura vem inscrever seus signos como também seus brasões.

Para Bourdieu (2004), o esporte é um mecanismo de disciplina corporal e, assim, tornou-se, ao longo da história humana, um instrumento por excelência de toda espécie de “domesticação”. Elias e Dunning (1985), nessa mesma perspectiva, explicam que a mudança sociocultural da sociedade moderna levou à consolidação do esporte moderno e ao processo de esportivização. Ademais, a esportivização constitui-se como instrumento para o controle social e a contenção das pulsões individuais.

A educação física, por meio de seus elementos constituintes – esporte, lazer, ginástica, dança e lutas –, consolidou-se como instrumento disciplinador e ideológico na sociedade moderna. A educação física, no século XIX, como aponta Baptista (2003, p. 1), era:

[...] entendida como um instrumento de pressão da sociedade sobre o indivíduo através da utilização de elementos culturais que se tornam acessíveis pelo cinema, pela televisão, e por meios de comunicação de massa. Esses são utilizados como formas de cooptarem os indivíduos para uma atuação de acordo com os interesses e as necessidades do modo de produção, fazendo a lógica industrial prevalecer não apenas nos momentos de trabalho, como também nas horas de repouso de cada pessoa.

O homem moderno divide seu tempo entre o tempo do trabalho e o tempo livre. Dumazedier (1999; 2012) discorre sobre essa relação dicotômica entre lazer e trabalho, sendo ambos considerados frutos da modernidade. A concepção de lazer sob o prospecto instrumental e/ou compensatório torna-se predominante e dissociada de seu caráter desinteressado e enquanto prática lúdica com fim em si mesmo.

Desse modo, para a presente pesquisa emerge a seguinte inquietação: no tocante à realidade goianiense, como as políticas públicas de esporte e lazer constituem-se, pautadas no modelo tradicional de esporte e de lazer ou na tendência socioeducativa, como mecanismo de inclusão social e de democratização?

Diante do exposto, a definição de política pública para Laswell, conforme aponta Souza (2006, p. 24), refere-se às decisões e análises que objetivam responder as seguintes perguntas: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. Transpondo essa assertiva para a realidade local, o presente estudo focaliza as políticas públicas de esporte e lazer

desenvolvidas na cidade de Goiânia, buscando compreender o tipo de política que tem sido construída, que valores, ideias e concepções estão vinculados a essas políticas, que tipo de público visa atender e quais os resultados advindos de seu processo de implementação, em especial com a implantação do programa “Caminhando com Saúde”.

Nesse sentido, a presente pesquisa buscou, por meio da realidade vislumbrada junto ao programa social supracitado, parafraseando Laswell, identificar a quem, por quê e de que forma essas políticas estão sendo mantidas. Outrossim, buscou-se perceber se essas ações têm corroborado o discurso utilitarista do esporte e do lazer, ou se têm-se apresentado como mecanismo de diminuição da desigualdade e da exclusão social.

O trabalho está estruturado em quatro capítulos. O primeiro aborda a teoria do processo civilizador e a categorização do esporte, elaborada por Guttmann, para compreender a maneira como o esporte contemporâneo se constituiu. Aborda-se ainda, os estudos sobre o lazer pautados em Dumazedier (1999; 2012) e Elias e Dunning (1985), juntamente com a teoria de campos de Bourdieu (1996). Por fim, destina-se um subcapítulo para discorrer sobre as políticas públicas de esporte e lazer, principalmente nas relações de poder e disputas políticas que determinam o tipo de esporte e lazer produzido pelo governo. Aprofundou-se no modelo de coalizão de defesa para entender como os grupos de interesse atuam no processo decisório de uma política pública, pautado em suas crenças e valores políticos e morais.

O segundo capítulo apresenta o contexto histórico e político do esporte e do lazer na realidade brasileira. Discorre acerca das diferentes tipologias e perspectivas de esporte e de lazer na política brasileira desde o início do século XX, quando o Estado passa a atribuir importância a esse tema. Foram analisados textos normativo-legais sobre o tema de esporte e lazer, a fim de compreender o tipo ou o modelo de política pública que predomina no contexto federal. Em seguida, focalizou-se no contexto municipal, buscando entender as homologias e discrepâncias entre a gestão municipal e a gestão federal no que concerne à formulação e implementação de políticas públicas de esporte e lazer.

O terceiro capítulo disserta sobre o desenho da pesquisa e os procedimentos metodológicos utilizados neste estudo.

O último capítulo, intitulado “‘Caminhando com Saúde’ – um estudo de caso acerca das políticas públicas de esporte e lazer, na cidade de Goiânia”, destaca o programa “Caminhando com Saúde”. Discorre sobre o cenário do Programa e as percepções e os discursos dos atores envolvidos (usuários, profissionais e gestor governamental). Nesse momento do estudo foi possível captar as convergências e contradições existentes nos



discursos proferidos pelos entrevistados, assim como em relação ao discurso normativo-legal do programa “Caminhando com Saúde”.

## CAPÍTULO 1 – ESPORTE E LAZER: DA GÊNESE À POLÍTICA

O esporte e o lazer são elementos que surgiram da dinâmica humana, alicerçada na sociedade moderna. Seja com a função de controle social e de formação do homem “civilizado” ou como campo de força e de distinção social. Percebe-se que na sociedade contemporânea o esporte e o lazer são elementos que se apresentam incorporados tanto ao cotidiano dos indivíduos quanto à própria estrutura estatal.

A maneira como se apresentava o Estado inglês no século XVII, explicitada por Dunning (2010), tornou-se fundamental na conformação original do esporte e do lazer. Ele (idem, p. 98) relata que:

[...] no curso da guerra civil, isto é, por ocasião da guerra entre Carlos I e Cromwell, os “Cavaleiros” e os “Cabeças Redondas”, uma guerra que convém entender como resultante, em parte, da tentativa dos Stuarts de impor uma monarquia absoluta e católica. Foi uma guerra na qual a vitória do Commonwealth se traduziu por uma redução importante do poder monárquico. Isso foi reforçado, como Elias ainda mostrou, pelo fato de a Inglaterra ser uma ilha e uma potência naval, que doravante não exigia mais aquela espécie de imensa burocracia centralizada que tende a crescer nos Estados continentais onde é necessário um importante exército de terra para defender as fronteiras. Além disso, na Inglaterra, diferentes pressões sociais permitiram às classes superiores dos proprietários de terra, a grande e a pequena nobreza, conservar um alto grau de autonomia e, através do Parlamento, dividir as tarefas de poder com o monarca.

Se outrora o esporte surge na articulação societal, no contexto contemporâneo o Estado toma o esporte e o lazer como categorias sob seu domínio. Esse poder exercido pelo Estado leva à “naturalização” do modo de vida devido ao monopólio do uso legítimo da violência e da coerção, sejam estas físicas ou simbólicas. Sobre a legitimidade e hegemonia do poder do Estado, Bourdieu (1996, p. 97) diz que

[S]e o Estado pode exercer uma violência simbólica é porque ele se encarna tanto da objetividade, sob a forma de estruturas e de mecanismos específicos, quanto na “subjetividade”, ou seja, sob a forma de estruturas mentais, de esquemas de percepção e de pensamento. Dado que ela é resultado de um processo que a institui, ao mesmo tempo, nas estruturas sociais e nas estruturas mentais adaptadas a essas estruturas, a instituição instituída faz com que se esqueça que resulta de uma longa série de atos de instituição e apresenta-se com toda a aparência do *natural*.

Complementar à assertiva de Bourdieu, verifica-se que o Estado exerce poder sobre os diferentes espaços e campos sociais. No campo de esporte e lazer, foco de estudo deste

trabalho, percebe-se que, por vezes, esses são difundidos com caráter competitivo, desigual e excludente.

## **1.1 O ESPORTE E SUAS INFLUÊNCIAS NO PROCESSO CIVILIZADOR DA SOCIEDADE OCIDENTAL MODERNA**

Atualmente, estudiosos da educação física e da ciência do esporte tornaram o esporte e o lazer objetos privilegiados em seus estudos. No entanto, o esporte e o lazer já instigavam sociólogos, antropólogos e higienistas bem antes de a educação física ser legitimada enquanto área de conhecimento e de tomar para si esses dois temas.

O esporte moderno surgiu na sociedade europeia, a partir do século XVIII, e apresentou-se como atividade corporal, de caráter competitivo, com regras preestabelecidas. Guttmann (1978) descreve as seguintes características que diferenciam o esporte moderno dos esportes pré-modernos<sup>1</sup>: 1) secularização; 2) igualdade de chances; 3) especialização dos papéis; 4) racionalização; 5) burocratização; 6) quantificação; e 7) recorde.

A secularização do esporte revela que nas sociedades que antecederam a sociedade moderna havia divergências em relação ao aspecto social e funcional, ou seja, o esporte estava associado à religiosidade ou ao utilitarismo. A atividade corporal, seja por meio dos jogos ou da dança, estava vinculada a crenças religiosas ou ao cultismo. Já na Roma antiga, a atividade esportiva ocorria por meio de brigas, corridas de bigas ou por espetáculos galgados na violência, a exemplo da arena de gladiadores. Na idade feudal, qualquer que fosse a prática corporal – esporte, dança, jogos, brincadeiras –, ela era situada na esfera do profano.

Enquanto a alma é pensada em termos positivos e dotada de imortalidade, o corpo permanece mortal, aquilo que impede o homem de conquistar uma contemplação serena à vida. Considerado seu duplo vergonhoso, o corpo padece e está fadado a padecer, pois, diferentemente da alma; está submetido aos ciclos naturais, às flutuações do desejo, aos perigos da corrupção. (SANT'ANNA, 2001, p. 13)

No século XVIII, o esporte retorna à vida social, conforme relatam Elias e Dunning (1985), como mecanismo de controle do comportamento dos indivíduos.

---

<sup>1</sup> Guttmann classifica o esporte a partir de uma concepção histórica, ou seja, analisa o desenvolvimento do esporte por meio de uma cadeia evolutiva histórica. Para o autor, o esporte é dividido em quatro classes: 1) esporte primitivo; 2) esporte antigo (gregos e romanos); 3) esporte medieval; e 4) esporte moderno.

Acerca da segunda característica do esporte moderno, a noção de igualdade é muito superior àquela difundida pelos gregos na Antiguidade. A concepção de igualdade de participação na Grécia antiga era limitada, devido a esta ser conferida apenas aos gregos considerados cidadãos, ou seja, a uma pequena parcela da sociedade grega.

Na sociedade moderna, as regras e as transformações sofridas forneceram um aparato legal que alterou as concepções de esporte, antes visto sob a forma do amadorismo, levando-o à profissionalização. Nesse contexto, o esporte oferece não somente a igualdade pelo aspecto da participação, mas também sob o aspecto da igualdade de oportunidades.

Na modernidade, a racionalização e a especialização favoreceram o processo de esportivização por regras mais “burocratizadas”. Elias e Dunning (1985, p. 334) relatam que do século XIV ao XIX os jogos apresentavam-se de maneira brutal e violenta:

É isto o que se poderia esperar num tipo de jogo caracterizado pela seguinte constelação de características: grande número de jogadores, sem qualquer limite; regras orais vagamente definidas e específicas de cada local; alguns participam montados a cavalo, enquanto que outros se associam a pé; a utilização de bastões para atingir quer os outros jogadores, quer a bola; e a ausência de uma organização exterior de controle para definir as regras e actuar como um tribunal de apelo em todos os casos de conflito.

Estas características não estavam presentes em todos os casos, mas muitas delas verificavam-se. Em consequência disso, esses jogos estavam mais próximos de confrontos “reais” do que os desportos modernos. Como Riesman e Denney realçam, os desportos modernos são mais “abstratos”, mais afastados dos combates “sérios”.

Outro ponto a ser abordado sobre as regras estabelecidas no âmbito do esporte refere-se ao processo de civilidade da sociedade moderna. Elias e Dunning (*idem*, p. 224) afirmam que

[o] quadro das regras, incluindo aquelas que eram orientadas pelas ideias de “justiça”, de igualdade e de oportunidades de êxito para todos os participantes, tornou-se mais rígido. As regras passaram a ser mais rigorosas, mais explícitas e mais diferenciadas. A vigilância quanto ao cumprimento das regras tornou-se mais eficiente; por isso, passou a ser menos fácil fugir às punições devidas a violações das regras. Por outras palavras, sob a forma de “desportos”, os confrontos de jogos envolvendo esforços musculares atingiram um nível de ordem e de autodisciplina nunca alcançados até aí. Além disso, sob a forma de “desportos”, as competições integraram um conjunto de regras que asseguravam o equilíbrio entre a possível obtenção de uma elevada tensão na luta e uma razoável protecção contra os ferimentos físicos. A “desportivização”, em resumo, possui o carácter de um impulso civilizador comparável, na sua orientação global, à “curialização” dos guerreiros [...].

A terceira característica descrita por Guttmann (1978) é a especialização das funções e a divisão do trabalho no campo esportivo. A ruptura com o carácter amador do esporte

fomentou a formação de atletas e profissionais. Essa característica influenciou, também, a difusão de megaespetáculos, pois a organização de eventos esportivos modernizou-se e o que antes eram apenas competições esportivas passou, com o processo de especialização, a se integrar ao campo econômico e ao campo do divertimento.

A especialização do esporte dividiu-o em um sistema dual (BRACHT, 2005): o esporte de alto rendimento ou espetáculo e o esporte enquanto atividade de lazer. Bracht (2005) reconhece o esporte educacional como elemento inserido nos dois tipos de esporte, e não como uma categoria esportiva distinta, pois, para o autor, toda ação esportiva é uma ação educacional.

Há, ainda, outra forma de compreensão do esporte educacional vinculada à educação formal, denominada de esporte escolar. Como Tubino (2010) aponta, o esporte escolar objetiva “garimpar” talentos esportivos no ambiente da escola.

O esporte escolar apresenta como princípios norteadores o desenvolvimento esportivo, o espírito esportivo e o desenvolvimento do espírito esportivo. Destina-se aos jovens que apresentam talento para a prática esportiva, de forma a inseri-los em competições escolares. Já o esporte educacional visa a formação para a cidadania, pautado nos princípios de inclusão, participação, cooperação, coeducação e corresponsabilidade (TUBINO, 2010).

No contexto brasileiro, a partir da década de 1980, ficam estabelecidos, legalmente, três esferas esportivas: o esporte de alto rendimento, o esporte de participação e o esporte educacional.

Mascarenhas (2004) explica que a dimensão esportiva vinculada à prática do lazer, e, portanto, o processo educacional, são, nesse contexto, condição *sine qua non* para o processo de *lazerania*<sup>2</sup>.

O esporte espetáculo ou de alto rendimento, para Bracht (2005), abriga como característica central a transformação do esporte em mercadoria veiculada pelos meios midiáticos, e aponta os seguintes elementos constitutivos desse tipo de esporte:

- Possui um aparato para a procura de talentos, normalmente financiado pelo Estado. Além disso, este aparato promove o desenvolvimento de aparelhos para a utilização ótima do “material humano”;
- Possui um pequeno número de atletas que tem o esporte como principal ocupação;
- Possui uma massa consumidora que financia parte do esporte espetáculo;
- Os meios de comunicação de massa são co-organizadores do esporte espetáculo;

---

<sup>2</sup> Mascarenhas (2004) engendra esse termo a partir da junção entre lazer e cidadania. A *lazerania*, ao mesmo tempo em que procura expressar a possibilidade de apropriação do lazer como um tempo e espaço para a prática da liberdade, isto é, para o exercício da cidadania, busca traduzir a qualidade social e popular de uma determinada sociedade cujo direito ao lazer tem seu reconhecimento alicerçado na planificação, participação, autonomia, organização, transformação, justiça e democracia (MASCARENHAS, 2004, p. 75).

- *Possui um sistema de gratificação que varia em função do sistema político-societal.* (BRACHT, 2005, p. 17, grifos do autor)

Trazendo para a realidade do Brasil, sede de megaeventos esportivos no início do século XXI, é pulsátil esse processo de especialização, espetacularização e difusão do modelo de rendimento, com a criação de centros de excelência, construção de estádios e arenas esportivas e programas e projetos de formação de atletas (a exemplo: Programa Bolsa Atleta, Programa Potência Esportiva e Plano Brasil Medalhas 2016, entre outros).

A racionalização é outra característica presente no esporte moderno. Na modernidade, conforme Weber (1995) disserta, o processo de racionalização societal entra em voga, influenciando as condutas políticas por meio da parlamentarização, as atividades corporais pela esportivização, o processo de construção de conhecimento com a intelectualização e a burocratização do aparato estatal.

A racionalização transforma as regras em artefato cultural e abandona a concepção de “instruções divinas” (PILATTI, 2002). No tocante à racionalização esportiva, segundo Bourdieu (1983, p. 5):

A automização do campo das práticas esportivas também se acompanha de um processo de racionalização destinado, segundo os termos de Weber, a assegurar a previsibilidade e a calculabilidade para além das diferenças e particularismos: a constituição de um corpo de regulamentos específicos e de um corpo de dirigentes especializados (*governing bodies*) recrutados, pelo menos em sua origem, entre os *old boys das public schools*, caminham par a par. A necessidade da aplicação universal de regras fixas se impõe desde o momento em que as “trocas” esportivas se estabelecem entre as diferentes instituições escolares, e depois entre regiões, etc.

Em síntese, o processo de racionalização significa que as dimensões sociais, em determinadas condições de desenvolvimento, suscitam ações sociais racionalmente orientadas (WEBER, 1995).

A quantificação é fruto das características anteriormente mencionadas, uma vez que, racionalizado, especializado e burocratizado o esporte, torna-se importante a mensuração da *performance* atlética. Logo, os recordes são registrados por cronômetros, frequencímetros e outros instrumentos de mensuração. O quadro a seguir sintetiza as características estabelecidas no esporte nos diferentes momentos históricos e descreve, de forma sucinta, o tipo de esporte que se consolidou na sociedade moderna e que reverbera na sociedade contemporânea.

**QUADRO 2-** A configuração esportiva em tempos pré-moderno e moderno.

	<b>Esportes Primitivos</b>	<b>Esportes Gregos</b>	<b>Esportes Romanos</b>	<b>Esportes Medievais</b>	<b>Esportes Modernos</b>
<b>Secularidade</b>	Sim/Não	Sim/Não	Sim/Não	Sim/Não	Sim
<b>Igualdade</b>	Não	Sim/Não	Sim/Não	Não	Sim
<b>Especialização</b>	Não	Sim	Sim	Não	Sim
<b>Racionalização</b>	Não	Sim	Sim	Não	Sim
<b>Burocracia</b>	Não	Sim/Não	Sim	Não	Sim
<b>Quantificação</b>	Não	Não	Sim/Não	Não	Sim
<b>Recordes</b>	Sim	Não	Não	Não	Sim

Fonte: Adaptado de Lucena e Proni (2002, p. 73).

O modelo esportivo descrito por Guttmann (1978) baseia-se no modelo weberiano, pois coloca o esporte moderno como tipo ideal, por apresentar todos os elementos necessários e fundamentais à atividade esportiva. No entanto, Dunning (2010) observa a existência de lacunas no modelo ideal esportivo. A secularização do esporte moderno, a exemplo, com o desenvolvimento de megaespetáculos esportivos, transformou o esporte em ritual, o que não era vislumbrado por Guttmann.

Outra limitação encontrada no modelo de esporte ideal elaborado por Guttmann (1978) refere-se à unidimensionalidade do esporte. Não obstante, o esporte apresenta no mínimo três dimensões: o esporte de alto rendimento, o esporte escolar e o esporte enquanto prática de lazer (TUBINO, 2010).

O presente estudo adota a terceira dimensão apontada por Tubino (2010), ou seja, o esporte enquanto prática de lazer. Sob essa perspectiva, o esporte torna-se mecanismo de autonomia, liberdade e dignidade social. E mais, associado à concepção de lazer, transforma-se em um elemento de defesa dos direitos sociais frente aos efeitos discriminatórios e excludentes das políticas implementadas pelo Estado no que se refere ao campo (MASCARENHAS, 2004).

## **1.2 O LAZER PARA ALÉM DA DICOTOMIA TRABALHO E NÃO-TRABALHO**

Algumas correntes afirmam que, como o esporte, o lazer surgiu antes da formação da sociedade moderna. Em outra perspectiva, o lazer é engendrado a partir do advento da Revolução Industrial:

Nas sociedades pré-industriais do período histórico, o lazer não existia tampouco. O trabalho inscreve-se nos ciclos naturais das estações e dos dias: é intenso durante a boa estação, e esmorece durante a estação má. Seu ritmo é natural, ele é cortado por pausas, cantos, jogos, cerimônias. Em geral se confunde com a atividade do dia: da aurora ao pôr-do-sol. Entre o trabalho e o repouso o corte não é nítido. [...] Evidentemente, não apresenta as propriedades do lazer. (DUMAZEDIER, 1999, p. 26)

A assertiva apresentada anteriormente é corroborada pela existência de um objeto que adorna o cotidiano da sociedade contemporânea ocidental – o relógio, instrumento que simboliza a segmentação do tempo não só do indivíduo, mas, em contexto mais amplo, da própria sociedade ocidental. Esse acessório representa a forma como a sociedade, a partir das interações socioculturais entre seus integrantes, define o tempo do trabalho, do não trabalho, do tempo livre e do lazer.

Elias e Dunning (1985), em suas investigações sociológicas acerca do desporto e do lazer, desenvolveram a distinção de cada um desses tempos que fragmentam a vida urbana e moderna. De maneira sintética, os autores definem o trabalho como atividades realizadas pelas pessoas para “ganhar a vida”, enquanto o tempo livre destina-se ao trabalho não remunerado, ou seja, o tempo que não se vincula às ocupações de trabalho. O tempo do lazer, nesse universo, é uma pequena parte integrada ao tempo livre, destinado ao divertimento e à amenização do estresse. Ademais, elaboraram um modelo provisório de atividades exercidas no tempo livre. Este, de acordo com Elias e Dunning (1985), é composto pelas atividades classificadas como “trabalho privado e administração familiar”, “repouso”, “provimento das necessidades biológicas”, “sociabilidade” e “atividades miméticas ou jogo”.

1. *Atividades domésticas ou administração familiar* – refere-se às atividades desenvolvidas no cerne familiar e são entendidas como as obrigações ou deveres de casa. Envolve desde os planos futuros da família, educação e orientação dos filhos à economia doméstica. Essas atividades, muitas vezes, estão relacionadas ao trabalho duro e devem ser realizadas quer se goste ou não. Outro ponto a ser evidenciado é que, ao longo do tempo, elas inserem-se na rotina da família;
2. *Repouso* – é o tempo para fazer nada em particular ou para realizar atividades fúteis – a exemplo, tricotar, fumar, dormir, etc. Elas podem até caracterizar-se no âmbito do lazer, mas são nitidamente distintas de um grande número de outras atividades de lazer representadas pela classe mimética;
3. *Provimento das necessidades biológicas ou fisiológicas* – dentre as demais categorias esta, talvez, seja a que melhor explicita as atividades que a envolvem, pois se refere a todas as



necessidades biológicas ou fisiológicas que se possa pensar e que estão presente não apenas no tempo livre do indivíduo, mas em qualquer outra circunstância. Toma-se como atividades fisiológicas comer, beber, defecar, dormir e até mesmo o ato de relação sexual. Elias e Dunning (1985) relatam que tais ações geram satisfação e seguem um fluxo contínuo de apaziguamento e despertar dessas necessidades. Cabe destacar que ela insere-se nas demais categorias definidas como atividades de tempo livre propostas por Elias e Dunning (1985);

4. *Sociabilidade* – esta categoria envolve as atividades que permeiam o ambiente de trabalho e/ou as obrigações sociais. Têm-se como atividades de sociabilidade o *happy hour* com os colegas de trabalho, as conversas com a vizinhança, visitar colegas ou superiores hierárquicos, confraternizações organizadas pela empresa/serviço, participação em eventos religiosos, entre tantas outras;
5. *Atividades miméticas ou jogo* – a essa categoria pertencem as atividades de lazer, tais como ir ao teatro, ou a um espetáculo, passeio ao cinema, assistir televisão, acessar páginas na internet ou redes sociais e atividades esportivas como jogar futebol, voleibol e/ou caminhar no parque.

Compreendido que o tempo do lazer é a menor fração que compõe os tempos sociais, surge a seguinte inquietação a que o presente trabalho buscará responder por meio da tipologia desenvolvida por Dumazedier (1999): o que é o lazer?

A primeira definição apresentada por Dumazedier descreve o lazer como um estilo de comportamento. Assim, ele incorpora-se a qualquer atividade humana. “Todo comportamento em cada categoria pode ser um lazer, mesmo o trabalho profissional” (idem, p. 88). O lazer é analisado mais sob a perspectiva psicológica do que sociológica, como elemento da psique humana, e não construído socialmente.

A segunda definição trata o lazer como elemento distinto e diferenciado do trabalho, ou seja, existem dois momentos para o homem, um é o tempo do trabalho e o outro o tempo do lazer. Essa visão acaba por ignorar as outras atividades que participam do cotidiano do indivíduo, conforme apresentado por Elias e Dunning (1985), sendo as atividades religiosas, as atividades sociais, as atividades domésticas, etc. Quanto às limitações e aos avanços teórico-metodológicos dessa corrente, Dumazedier (1999, p. 89) expõe que:

Esta definição é, na maioria das vezes, a dos economistas, sobretudo depois de Keynes, que via no lazer o grande problema das economias avançadas. Acharo-la também na maioria dos escritos de Karl Marx. Os sociólogos do trabalho, seguidos

pelos sociólogos do lazer (Meyerson, Parker) utilizaram-na muitas vezes nas comparações entre trabalho e lazer. Tal definição apresenta a vantagem de situar o prazer relativamente à principal fonte de criação e de limitação do tempo de lazer. Mas ela permanece demasiado marcada com respeito às categorias da economia, e depois da sociologia do trabalho. Ela permite cada vez menos tratar os problemas específicos do lazer nas sociedades industriais avançadas. Apresenta também o inconveniente de confundir, por detrás da palavra lazer, realidades sociais heterogêneas. Parece-nos lamentável particularmente para a clareza do conceito, confundir sob uma mesma palavra atividades que correspondem a um tempo liberado das obrigações profissionais e atividades que correspondem a um tempo sobrecarregado de obrigações familiares.

Assim, sob essa perspectiva, o lazer fica obscurecido e até mesmo dependente da categoria trabalho.

Nessa classificação proposta por Dumazedier o lazer é definido, também, como uma parcela de tempo destinada a atividades fora do ambiente profissional e das atividades domésticas obrigatórias. Nesse contexto, as obrigações sociorreligiosas e sociopolíticas participam do tempo destinado ao lazer, tornando-se sinônimo de tempo livre.

A última definição de Dumazedier vai ao encontro do pensamento de Elias e Dunning (1985) sobre o lazer, que consideramos a definição mais adequada para o presente estudo. O lazer é pensado como uma categoria sociológica, construída e consolidada na modernidade e entendida, assim como o esporte, como uma das categorias que corroboram o processo civilizador da sociedade moderna.

Tratar o esporte “como problema sociológico”, tal como Nibert Elias se propôs a fazer, implicava analisar as condições sociais de seu surgimento. Situada historicamente, a gênese do esporte estava também socialmente. Após a análise interna das atividades esportivas, a análise social acabava por constituir a esportização numa modalidade do processo de civilização. Tanto do ponto de vista dos agentes sociais quanto das condições sociais da gênese do esporte, são os mesmos grupos e as mesmas razões que participam desse processo. (GARRIGOU e LACROIX, 2010, p. 70)

O lazer assim considerado são as ações realizadas pelos indivíduos em determinado contexto social fora das obrigações sociais – profissional, familiar, religiosa e política – e que gera satisfação e redução das tensões. No entanto, o lazer não se resume, exclusivamente, a apenas essa característica. Dumazedier (1999, p. 94) apresenta quatro caracteres “[...] constitutivos do lazer; em sua ausência, ele não existiria”.

Dentre as características do lazer, primeiramente Dumazedier descreve o aspecto liberatório como sendo o componente que oferece ao indivíduo a liberação das obrigações institucionais – como o trabalho profissional, os afazeres domésticos, os deveres políticos ou religiosos.

A segunda característica do lazer apontada por Dumazedier é o aspecto desinteressado. Sob a perspectiva idealista do lazer, ele não se encontra fundado na obtenção de lucro ou de fim utilitarista, contrário ao que ocorre no ambiente do trabalho profissional e nas obrigações domésticas.

Outra característica refere-se ao modo hedonístico do lazer, cuja finalidade está na própria satisfação do indivíduo, ou seja, no atender a seu *self*. Dumazedier (1999, p. 96) a explica dizendo que

[a] busca de um estado de satisfação é de fato a condição primeira do lazer: “isso me interessa”. Tal estado pode ser a rejeição de toda tensão, de todo cuidado, de toda concentração. Pode também ser o esforço voluntário, a alegria diferida. No jogo contra os elementos, contra um homem ou contra si próprio, a busca do desempenho ou da sabedoria pode levar a um esforço mais intenso do que o trabalho profissional, igual a uma ascese religiosa. Um grupo de alpinistas, uma equipe esportiva, pode implicar uma disciplina severa. Mas o esforço, a disciplina são livremente escolhidos na expectativa de uma alegria desinteressada, não de fins utilitários.

Por último, o autor caracteriza o aspecto pessoal do lazer, que representa as necessidades de cada indivíduo em meio a uma gama de possibilidades de lazer. Dumazedier (1999) descreve, ainda, três possibilidades de lazer vinculadas à realização, encorajada ou contrariada, das virtualidades desinteressadas do homem, concebido de forma hedonística, em relação ou em contradição com as exigências ou necessidades sociais.

Os três gêneros ou possibilidades do lazer apontadas por Dumazedier são o gênero biológico ou fisiológico, o gênero psicológico e o gênero sociocultural. Ademais, define cada possibilidade de lazer a partir de suas funções:

1. Ele oferece ao homem as possibilidades da pessoa libertar-se das fadigas físicas ou nervosas que contrariam os ritmos biológicos das pessoas [...].
2. Ele oferece a possibilidade da pessoa libertar-se do tédio cotidiano que nasce das tarefas parcelares repetitivas, abrindo o universo real ou imaginário do divertimento, autorizado ou interdito pela sociedade.
3. Ele permite que cada um saia das rotinas e dos estereótipos impostos pelo funcionamento dos organismos de base; abre caminho de uma livre superação de si mesmo e de liberação do poder criador, em contradição ou em harmonia com os valores dominantes da civilização. (DUMAZEDIER, 1999, p. 96)

Dumazedier descreve várias modalidades de lazeres vinculadas aos três gêneros de lazer, conforme apresentado no quadro a seguir.

**QUADRO 3-** As diversas modalidades de lazer.

Lazer artístico	Lazer intelectual	Lazer prático	Lazer social	Lazer físico/esportivo
Frequentar teatro e/ou cinema	Aquisição de livros	Trabalhos artesanais manuais	Participação em reuniões familiares	Frequentar clubes esportivos
Frequentar concertos	Empréstimo de livros	Jardinagem	Participação em <i>happy hour</i> com colegas de trabalho	Integrar grupos esportivos
Exposições artísticas	Leituras de crônicas literárias, religiosas ou políticas	Criação de animais em pequena escala como ocupação recreativa	Participação na vida em vizinhança	Participação em academias de ginástica e musculação
Audição de músicas e/ou canções	Leituras de biografias de sábios ou de homens políticos	Caça e pesca	Participação em associações voluntárias	Participação em passeios esportivos

Fonte: Adaptado pela autora de Dumazedier (1999).

No entanto, independentemente da modalidade de lazer, é fundamental atentar-se à condição relacional existente entre os três gêneros ou possibilidades do lazer que deverá estar presente em quaisquer daqueles anteriormente mencionados, pois, como Dumazedier (1999, p. 97) afirma, “[...] o lazer mais completo é aquele que poderá satisfazer estas três necessidades do indivíduo e estas três funções fundamentais irreduzíveis entre si, mas em estrita inter-relação”.

O fundamental é compreender que esporte e lazer contribuíram à mudança de conduta da sociedade “não civilizada” para a “civilizada”<sup>3</sup>. Elias e Dunning (1985, p. 255) relatam que

[a]s condições de forte excitação individual, em particular uma excitação socialmente partilhada que podia conduzir à perda do autodomínio, tornavam-se agora mais raras e menos toleradas sob o ponto de vista social. O problema consistia em saber como habilitar as pessoas para a experiência de uma total excitação agradável, que parecia ser uma das necessidades mais elementares dos seres humanos, sem atingir riscos sociais e individuais para os outros e para si próprio, e apesar da formação de uma consciência que podia abranger muitas formas de excitação que, em fases anteriores, foram não só fontes de elevado prazer e gratificação, mas, também, de perturbações, feridas e sofrimento humano.

<sup>3</sup> “[...] Nobeit Elias reconheceu explicitamente o fato de que o termo “civilização” é, no uso corrente, um termo carregado de valor. Ao contrário, no seu uso sociológico, e mais particularmente sob a forma do conceito de “processo civilizacional”, é uma palavra técnica, diferente, utilizada sem nenhuma conotação em termos de valor. Elias a usa, mais particularmente, para referir-se à sequência potencialmente reversível das mudanças num longo tempo sofridas pelas sociedades dominantes da Europa ocidental, que fez com que seu desenvolvimento social levasse, num primeiro momento, os grupos dirigentes de suas sociedades e, mais tarde, os setores maiores de suas populações a se perceberem como ‘civilizados’.” (DUNNING, 2010, p. 93).

O esporte e o lazer institucionalizados na sociedade moderna transformaram-se em espaços de disputas e conflitos sociais. Isto é, essas duas categorias inseridas no mundo social advêm da interação e da construção individual e coletiva, que ora se relaciona de maneira conflituosa, ora cooperativa, buscando eleger um tipo de perspectiva social hegemônica ou contra-hegemônica. Ainda, conforme relata Bourdieu (1996), as construções sociais não surgem ao acaso ou em meio ao vazio. Para o autor (idem, p. 27), “[...] a posição ocupada no espaço social, isto é, na estrutura de distribuição de diferentes tipos de capital, que também são armas, comanda as representações desse espaço e as tomadas de posição nas lutas para conservá-lo ou transformá-lo”.

Nesse contexto em que esporte e lazer simbolizam campos de poder e capitais simbólicos, o presente estudo retoma a discussão a respeito do papel do Estado e o processo de construção de políticas públicas. Para tanto, toma-se o discurso de Bourdieu no que concerne à concepção do aparato estatal enquanto resultado do processo de concentração dos diferentes tipos de capital – econômico, cultural, social, esportivo, informacional, simbólico, de coerção física, etc. Portanto, o Estado torna-se detentor de uma espécie de metacapital, com poder não somente sobre os outros tipos de capital, mas também sobre os detentores deste (BOURDIEU, 1996).

Sob essa égide, as políticas públicas são as ações e estratégias do Estado que determinam o quê, quando, onde e para quem tais capitais serão disponibilizados ou reproduzidos. Assim, as reflexões construídas neste estudo relacionam a teoria de campos e o modelo de coalizão de defesa no intento de compreender a conformação das políticas públicas de esporte e lazer, especialmente, no contexto brasileiro e goianiense.

### **1.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER**

Para Elias e Dunning (1985), tanto o esporte quanto o lazer tornaram-se elementos interventores no trajeto civilizatório de formação da sociedade moderna ocidental, tendo exigido dos indivíduos uma maior regularidade e diferenciação de comportamentos por meio de normas de conduta e valores morais. Elias (1993, p. 196) disserta que

[a] teia de ações tornou-se tão complexa e extensa, o esforço necessário para comportar-se “corretamente” dentro dela ficou tão grande que, além do autocontrole consciente do indivíduo, um cego aparelho automático de autocontrole foi firmemente estabelecido. [...] a direção dessa transformação da conduta, sob a forma de uma regulação crescentemente diferenciada de impulsos, era determinada pela direção do processo de diferenciação social, pela progressiva divisão de funções e pelo crescimento de cadeias de interdependência nas quais, direta ou indiretamente, cada impulso, cada ação do indivíduo tornavam-se integrados.

A esportivização e a parlamentarização foram instituídas como mecanismos empregados nessa nova ordem social em que se formava a sociedade burguesa. É importante destacar que o conceito de esportivização remete à passagem dos jogos tradicionais aos esportes não só pela remodelagem das práticas tradicionais, mas também pela sua substituição (GARRIGOU, 2010).

O campo esportivo é, desde sua gênese, um campo de disputas de ideias, concepções e significações distintas, uma vez que o esporte está inserido nessa dinâmica de formação societal, no processo de diferenciação e de dominação social. Bourdieu (1996, p. 50) relata que

[...] todas as sociedades se apresentam como espaços sociais, isto é, estruturas de diferenças que não podemos compreender verdadeiramente a não ser construindo o princípio gerador que funda essas diferenças na objetividade. Princípio que é o da estrutura da distribuição das formas de poder ou dos tipos de capital eficientes no universo social considerado – e que variam, portanto, de acordo com os lugares e os momentos.

A área de conhecimento de políticas públicas surgiu, no século XIX, nos Estados Unidos da América e Europa, com enfoques teórico-metodológicos distintos. Nos Estados Unidos, os estudos de política pública preocupavam-se com o contexto empírico da política, ou seja, com a produção dos governos, enfatizando as ações governamentais. Os estudos europeus relacionavam-se com o campo teórico da política e visavam explicar o papel do Estado e, conseqüentemente, do governo (SOUZA, 2006). Para a corrente europeia, o governo é visto como “[...] produtor, por excelência, de políticas públicas” (idem, p. 22).

A partir da concepção europeia de Estado em face de ações, em nível local, no campo de lazer e esporte, é fundamental compreender as políticas por ele engendradas. No Brasil, desde a Constituição Federal de 1988, tanto o esporte quanto o lazer são tratados como direitos sociais. Já em suas páginas iniciais, Título II – Dos direitos e garantias fundamentais/Capítulo II – Dos direitos sociais, o artigo sexto 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, 2008, p. 11).

Mais adiante, a Carta Magna contempla o esporte ao ditar, no capítulo III, uma seção exclusiva, sob o título “Do desporto”, em que o artigo 217 destaca ser “dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um [...]” (BRASIL, 2008, p. 66).

No Brasil, é recorrente tornar práticas assistencialistas – não sob o viés de proteção social, mas pautado em condutas historicamente perduradas, a exemplo de práticas clientelistas e patrimoniais –, em algo que, de fato e de direito, deveria ser garantido a todos os cidadãos. Segundo Marcellino (2001), vícios assistencialistas têm por precedente suas raízes históricas. Desde os tempos coloniais, o Estado brasileiro apresentava-se patrimonialista, clientelista e coronelista. Lavram-se ações contraditórias e confusas, que transformavam direitos em favores, organização pública em organização privada, governo em patrão e cidadãos em subordinados. Portanto, o lazer e o esporte, na condição de elementos constituídos pelo Estado, acabam sendo difundidos como políticas assistencialistas.

Outro ponto que deturpa as políticas de esporte e lazer é entendê-las de forma isolada sem enxergá-las inseridas no contexto societal. O campo esportivo e de lazer influencia o predomínio de determinadas condutas, comportamentos e hábitos. Conforme Bourdieu (1983, p. 7):

O campo das práticas esportivas é o lugar de luta que, entre outras coisas, disputam monopólio de imposição de definição legítima da prática esportiva e da função legítima da atividade esportiva, amadorismo contra profissionalismo, esporte-prática contra esporte espetáculo, esporte distintivo – de elite – e esporte popular – de massa – etc; e este campo está ele também inserido no campo das lutas pela definição do corpo legítimo e do uso legítimo do corpo [...].

Ademais, barreiras interclasses e intraclasses sociais formam um todo inibidor que dificulta o acesso ao lazer, não só quantitativamente, mas também sob o aspecto qualitativo. Deixar as pessoas a esmo para exigir seus direitos, sem a interferência política, no que se refere ao lazer, acaba por segregar aqueles que não conseguem pagar por isso, no campo cada vez mais rentável e sofisticado do “lazer mercadoria” (ou melhor, mercado de entretenimento) (MARCELLINO, 2001).

Barbosa (2004), sobre a formação de uma sociedade de consumo, afirma que os grupos sociais não são indiferenciados entre si em termos de consumo, haja vista que todos são, *a priori*, consumidores. No entanto, “[...] noções de gosto – ou melhor, de bom ou mau

gosto e de ‘estilo social – tornaram-se um dos mecanismos fundamentais de diferenciação, inclusão e exclusão social [...]’ (BARBOSA, 2004, p. 23).

Essa discussão leva o esporte e o lazer a serem tratados como elementos de responsabilidade do mercado, em que o Estado atua como parceiro, favorecendo o setor privado por meio de leis de incentivo e financiamentos públicos.

Embora sejam configurados como direitos sociais, esporte e lazer ficam à mercê do capital econômico. Por essa razão, poucos são aqueles que possuem acesso a esse direito outorgado pela Constituição.

As diversas interpretações sobre o esporte e o lazer, engendradas por crenças e valores diversificados, levam a tipos distintos de formulação e implementação de políticas para o tema. Esse conflito de interesses, crenças e concepções é explicado pelo modelo de coalizão de defesa ou *advocacy coalition framework (ACF)*, de Sabatier e Jerkins-Smith.

Existem outros modelos de formulação de políticas públicas, que buscam explicar as escolhas e ações governamentais, como, por exemplo, o modelo incrementalista, o modelo *garbage can*, o modelo de arenas sociais e o já mencionado modelo de coalizão de defesa.

Contudo, para o presente estudo o modelo de coalizão de defesa é pertinente, pois advoga que crenças, valores e ideias são importantes dimensões do processo de formulação de políticas públicas e influenciam nas demais etapas de constituição da política pública. A inclusão de valores societários é fator distintivo desse modelo para com outros que o antecederam. Sabatier (2007, p. 4) disserta que, para entender o processo de políticas públicas, é necessário analisar as divergências entre as abordagens de escolha racional e a *ACF*:

[...] a abordagem de escolha racional diz que ao analista (1) focalizar os líderes institucionais como autoridade formal para a tomada de decisão; (2) assumir que estes estão buscando seu auto-interesse material (por exemplo, renda, poder, segurança) e (3) a formulação são para grupos de atores inseridos em categorias institucionais, por exemplo, legisladores, agências administrativas e grupos de interesse (Shepsle 1989; Scharf 1997). Em contraste, a coalizão de defesa diz que o analista presume (1) que o sistema de crenças é mais importante que a afiliação institucional, (2) estes atores estão buscando uma ampla variedade de objetivos, que devem ser medidos empiricamente, e (3) deve-se adicionar pesquisadores, jornalistas como atores políticos potencialmente importantes. (tradução nossa)

Essas coalizões, compostas por atores e grupos de interesse, atuam de forma a controlar o processo decisório de políticas públicas, seja a inclusão de um tema ou problema, ou, ao contrário, para que ele seja negligenciado. Tais ações, seja de priorizar ou de ocultar



determinado tema, deixam explícitos o “jogo” político entre os diversos atores, bem como o processo de barganha e cooperação entre eles.

Howlett, Ramesh e Perl (2013) acrescentam que os subsistemas políticos são compostos por atores estatais e societários, tanto em nível doméstico quanto internacional, formando um sistema complexo de interação mútua. As ideias advindas dessa interação, por vezes, são invocadas para justificar algumas ações ou para refutar outras.

A disputa e a integração de atores, buscando impor seus interesses e seu domínio, configuram-se, também, no campo de esporte e lazer, cujo objetivo é determinar que tipo de política pública será, ou não, inserida na agenda político-governamental. Há grupos que defendem o esporte e o lazer como bens exclusivamente de consumo, e, conseqüentemente, levam à implementação de políticas que objetivam o bem-estar econômico – há grupos que veem o esporte e o lazer como elementos que favorecem a cidadania e a inclusão social. Suassuna *et al.* (2007) relatam que na Conferência Nacional de Esporte (CNE) no Brasil, em 2004, a participação de diferentes instâncias de governo e da sociedade civil fez emergir disputas e conflitos políticos. Ainda segundo os autores (2007, p. 32):

[...] a composição do CNE contempla a representação de entidades que estão relacionadas ao esporte em diferentes dimensões, tendo-se a configuração de uma diversidade, muito embora pareça necessário assinalar que nas entranhas da organização desse Conselho se fazem presentes forças contrárias e que estabelecem disputas acirradas pelo poder, com a defesa de interesses corporativos, principalmente voltados ao esporte de alto rendimento.

Perceber que valores e crenças influenciaram na conformação das políticas públicas de esporte e lazer engendradas pela SEMEL, por meio de estudo de caso do programa “Caminhando com Saúde”, ajuda a esclarecer porque tais políticas encontram-se focalizadas em bairros centrais, e não nos bairros periféricos da cidade de Goiânia. Além disso, ajuda também a compreender a quem essas políticas objetivam atender e a quem, realmente, conseguem atingir.

Novamente, tomando as ações governamentais como ações que influenciam no estilo de vida ou no *habitus* da sociedade, pode-se inferir que a conformação das políticas de esporte e lazer deve ser tratada também como *signos distintivos* (BOURDIEU, 1996). Sobre o conceito *habitus*, Bourdieu (*idem*, p. 22) relata que

Os *habitus* são princípios geradores de práticas distintas e distintivas – o que o operário come, e sobretudo sua maneira de comer, o esporte que pratica e sua maneira de praticá-lo, suas opiniões políticas e sua maneira de expressá-la diferem sistematicamente do consumo ou das atividades correspondentes do empresário

industrial; mas são também esquemas classificatórios, princípios de classificação, princípios de visão e de divisão de gostos diferentes. Eles estabelecem as diferenças entre o que é bom e o mau, entre o bem e o mal, entre o que é distinto e o que é vulgar etc., mas elas não são as mesmas.

O homem civilizado, onde quer que esteja ou qual seja a companhia, deve moderar seus ardores, seus gestos e expressões (CORY, 2010).

Com efeito, esse indivíduo deve sua identidade à representação que os outros lhe remetem: tudo repousa, doravante, na interdependência ampliada e na arte de observar seus semelhantes. As transformações da economia psíquica estão imbricadas nas da estrutura social e acarretam uma nova racionalidade: doravante, é preciso que cada ato seja proporcional à relação na qual ele se insere. (idem, p. 128)

A diferenciação e a distinção no interior das formações sociais oferecem aos elaboradores de políticas públicas sustentação para a tomada de decisão quanto à “melhor” política a ser implementada. Não cabe a este trabalho formar juízo de valor acerca das políticas implementadas pelo governo municipal de Goiânia, através da SEMEL, conforme o modelo *top-down* preconiza.

O modelo “de cima para baixo” (*top-down*) remete à análise da etapa de implementação de políticas públicas, e defende a distinção entre as etapas de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, principalmente entre as duas primeiras etapas. Destarte, o processo de formulação compete aos elaboradores de políticas (legisladores) e a implementação compete a agentes públicos e privados no plano da gestão.

Há, ainda, a ideia de anterioridade, associada à etapa de formulação e à cooperação entre os atores envolvidos no processo de construção de políticas públicas. Ou seja, primeiramente, para que exista a implementação de determinada política pública, deve existir uma etapa que a antecede, no caso a formulação e a tomada de decisão. Segundo, o nível de cooperação entre os órgãos e/ou atores precisa aproximar-se de cem por cento (100%), de forma a evitar o déficit de implementação (HILL, 2006).

O modelo “de cima para baixo” não admite erros ou equívocos na implementação, tendo em vista que se busca a prescrição da política pública. Esse modelo tem caráter idealista do processo de implementação das medidas previstas, ao indicar dez condições necessárias para o sucesso de determinada política:

1. as circunstâncias externas à agência implementadora não devem impor restrições que desvirtuem a natureza da política;
2. a política ou Programa deve dispor de tempo e recursos suficientes;
3. não apenas não deve haver restrições em termos de recursos globais, mas também, em cada estágio da implementação, a combinação necessária de

- recursos humanos, financeiros e materiais deve estar efetivamente disponível no momento adequado;
4. a política a ser implementada deve ser baseada em uma teoria correta sobre a relação entre a causa – de um problema – e o efeito – da solução que está sendo proposta;
  5. essa relação entre causa e efeito deve ser direta e, se houver fatores intervenientes, esses devem ser mínimos;
  6. a responsabilidade pela implementação deve ser claramente atribuída a uma só agência implementadora, que não depende de outras agências para ter sucesso; se outras agências estiverem envolvidas, a relação de dependência deverá ser mínima em número e em importância;
  7. deve haver completa compreensão e consenso quanto aos objetivos a serem atingidos e essa condição deve permanecer durante todo o processo de implementação;
  8. ao avançar em direção aos objetivos estabelecidos, deve ser possível especificar, com detalhes completos e em sequência perfeita, as tarefas a serem realizadas por cada participante;
  9. é necessário que haja perfeita comunicação e coordenação entre os vários agentes e agências envolvidos no Programa;
  10. os que exercem posições de comando devem ser capazes de obter efetiva obediência de seus comandados. (RUA e VALLADÃO, 1998, p. 253)

Hill (2006) apresenta como alternativa à abordagem “de cima para baixo” a perspectiva de “baixo para cima”, ou “*bottom-up*”. Esse modelo, diferentemente do anterior, que traça uma linearidade entre as etapas e os atores, defende uma metodologia em rede. Os atores que recebem as políticas públicas, os tomadores de decisão e os elaboradores de políticas não estão vinculados hierarquicamente ou por premissas pré-estabelecidas.

Outro elemento que distingue o primeiro modelo do segundo refere-se à flexibilidade de modificar as políticas implementadas. “A realidade, portanto, não se refere a um controle imperfeito, mas às ações como processo contínuo da interação, com políticas mutantes e passíveis de mudanças [...]” (HILL, 2006, p. 74).

Em relação ao Brasil, pode-se inferir que suas políticas públicas implementadas na área de esporte e lazer se aproximam mais do segundo modelo, uma vez que elas estão distantes do que preconiza o modelo “de cima para baixo”. Contudo, conforme expõe Howlett, Ramesh e Perl (2013), as abordagens *top-down* e *bottom-up* não são contraditórias, mas complementares, e, se tratadas conjuntamente, corroboram com a compreensão da realidade de implementação política.

O processo de avaliação de políticas públicas transita entre os modelos *top-down* e *bottom-up*, ou melhor, entre o modelo positivista e pospositivista, uma vez que não se trata de apenas analisar o grau de eficiência e eficácia ou a relação custo-benefício das políticas implementadas, mas de perceber os impactos ou *outcomes* decorridos desse processo.

A última etapa do ciclo da política pública é a avaliação. Souza (2007, p. 74) explica que “o ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição da agenda,

identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação”.

A avaliação de políticas públicas envolve um conjunto de aspectos vinculados à concepção do programa, à sua implementação e a seus resultados e/ou impactos. Segundo Posavac e Carey (1992, p. 1):

A avaliação é um conjunto de métodos, habilidades e sensibilidades necessárias para determinar se um serviço é necessário e suscetível de ser utilizado, se é suficientemente adequado para atender determinada necessidade, se o serviço ofertado foi planejado; e se o serviço prestado realmente atende àqueles que o necessitam a um custo razoável e sem efeitos indesejáveis.

A avaliação, assim como as demais fases do ciclo político, exige modelos e ações que legitimem essa etapa da *policy science*. Cotta (1998, p. 107) explica que a etapa de avaliação deve apresentar duas ações preliminares:

A primeira delas é traçar um perfil completo da intervenção, examinando seus objetivos, coletando informações sobre seu mecanismo de implementação, conhecendo a equipe responsável e indagando sobre os grupos e indivíduos cujos interesses são afetados pelo seu conteúdo. A segunda tarefa é identificar o cliente e a finalidade da avaliação.

A avaliação é um elemento relevante “[...] para a melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão e do controle sobre a efetividade da ação do Estado, bem como para a divulgação de resultados de governo” (CUNHA, 2006, p. 1).

Howlett, Ramesh e Perl (2013) acrescentam que a avaliação de políticas públicas é um estágio de grande significado no processo global de aprendizagem política. Para eles, os maiores benefícios do processo avaliativo das políticas não são os resultados advindos da política implementada, mas a dinâmica educacional que ela é capaz de estimular entre os elaboradores ou *policy-makers* e os demais atores envolvidos.

Das diversas metodologias utilizadas para se avaliar políticas públicas, a presente pesquisa aproxima-se do modelo de avaliação de processo e de impacto. O primeiro ocorre concomitantemente ao desenvolvimento do programa, enquanto o segundo visa detectar as mudanças que efetivamente ocorreram e se estas seguiram o caminho definido na etapa de formulação da política pública implementada (TREVISAN e BELLEN, 2008). “As diferentes formas de avaliação acontecem no processo de política pública sob o comando e o envolvimento dos diferentes tipos de atores políticos no subsistema político-administrativo e

resultam em diferentes *outcomes* de aprendizagem” (HOWLETT; RAMESH e PERL, 2013, p. 218).

O esporte e o lazer constituem um conjunto multifacetado, que incorpora ações e organizações que envolvem o Estado, o mercado e a esfera societal de forma mediada. Não devem ser avaliados, portanto, exclusivamente sob os aspectos de custo-benefício, desempenho e/ou eficiência e eficácia, pois essa redução limitaria a proposta que aqui seguimos. Nesse movimento, a tentativa de resolução dos problemas existentes no âmbito da gestão pública do esporte, e do lazer, acabaria se confundindo com processos de adequação/submissão do Estado à lógica do mercado (LINHALES, 2001). O processo avaliativo das políticas de esporte e lazer no contexto brasileiro, em específico no contexto goianiense, deve desempenhar a função de retroalimentador no ciclo político, promovendo a aprendizagem política e estimulando reflexões acerca do tema.

## CAPÍTULO 2 – ESPORTE E LAZER NO BRASIL: CONTEXTO HISTÓRICO E POLÍTICO

A forma de pensar o esporte nos leva ao tipo de esporte que impera na sociedade moderna ocidental. Isso significa dizer que os valores e crenças que reverberam na sociedade são preponderantes nas ações e condutas governamentais que norteiam o campo esportivo.

Com a elaboração da Carta Internacional de Educação Física e Esporte, pela Unesco, em 1978, o esporte passou a ser compreendido sob três perspectivas: a) o esporte de alto rendimento ou espetáculo; b) o esporte enquanto atividade lúdica ou de lazer; c) o esporte educacional (TUBINO, 2010).

Para o Estado brasileiro, o esporte também segue essa tipologia. No entanto, ao tratá-lo como atividade de lazer, ele é descrito como *desporto-participação*:

Art. 3º O desporto pode ser reconhecido em qualquer das seguintes manifestações:  
I – **desporto educacional**, praticado nos sistemas de ensino e em formas assistemáticas de educação, evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer;  
II – **desporto de participação**, de modo voluntário, compreendendo as modalidades desportivas praticadas com a finalidade de contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e na educação e na preservação do meio ambiente;  
III – **desporto de rendimento**, praticado segundo normas gerais desta Lei e regras de prática desportiva, nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações. (BRASIL, 1998, grifo nosso)

Para alguns estudiosos, como Bracht (2005), o esporte educacional encontra-se inserido de maneira ampliada nos demais tipos de esporte – seja o de rendimento ou de prática de lazer –, pois o processo educativo permeia todas as esferas e ambientes societários. Ao tratar o esporte no campo escolar, o autor observa a predominância do modelo de alto rendimento. “Ou seja, a manifestação do esporte que ainda fornece o modelo para o esporte escolar é o de alto rendimento” (idem, p. 16).

Adita-se que a presente pesquisa pauta-se nessa concepção de o esporte educacional não se configurar como uma categoria distinta, mas complementar às outras duas categorias esportivas, o esporte de rendimento e o esporte como prática de lazer, e entende que conhecimentos distintos e divergentes são concebidos em cada tipo de esporte.

A expressão “esporte espetáculo” tem sido associada à perspectiva do alto rendimento, pois abriga como característica central a transformação do esporte em mercadoria veiculada pelos meios de comunicação de massa (BRACHT, 2005).

Outro ponto de intersecção ocorre entre o lazer e o “esporte espetáculo”, atrelando-se tanto o primeiro quanto o segundo exclusivamente à concepção mercadológica e de consumo. O “esporte espetáculo”, bem como o lazer passivo, tornam-se objetos da cultura de massa. Destarte, a cultura popular se transforma em cultura de massa, bem como a “espetacularização” do lazer induz a uma conotação controversa de entretenimento e de passividade (SUASSUNA *et al.*, 2007).

Em relação à realidade brasileira, percebe-se que o “esporte espetáculo” tem se apresentado como foco das ações governamentais desde o Estado Novo, ocasião em que o esporte torna-se tema relevante para o aparato estatal. No entanto, para este estudo, questiona-se o modelo empregado pelo Estado quanto ao fomento de políticas públicas que propiciem o “esporte espetáculo” e se argumenta que as ações do Estado devem voltar-se às políticas públicas que possibilitem o acesso e a inclusão de todos. Almeida e Gutierrez (2008, p. 1) expõem que o esporte enquanto atividade de lazer propicia a participação de todos e traz um novo sentido ao esporte sob o aspecto genérico:

A junção de dois termos abrangentes, lazer e esporte, enseja estabelecer um outro sentido para o esporte. Porque o esporte de alto-rendimento não tem nada de idílico e está muito distante daquilo que consideramos lazer. No esporte de alto-rendimento há a busca do primeiro lugar sempre, síndrome do vencedor e ambição ao recorde. Lembrando que as regras são impostas, não existe interação entre os sujeitos e as regras, a discriminação é total já que separa os aptos dos inaptos, bem como a separação histórica por gênero, idade e nível técnico. O tempo é curto, a vida de atleta é muito curta, se comparada ao esporte de lazer que é para toda vida. No esporte de alto-rendimento temos como premissa o trabalho e o autoritarismo, com estruturas rígidas dos técnicos, dos diretores, patrocinadores. O atleta aliena seu corpo para a busca do recorde, ficando preso ao sistema financeiro pelos patrocínios e pelo sistema científico com as técnicas, os treinos e os equipamentos.

Pode-se ainda ressaltar que o sentido das ações do esporte espetáculo pauta-se na concepção competitiva atrelada à vitória-derrota, na busca pela maximização do rendimento e na racionalização dos meios. Já no esporte de participação, ou de lazer, outros códigos apresentam-se mais relevantes, como a promoção de saúde, a qualidade de vida, a possibilidade de favorecer o prazer e a sociabilidade (BRACHT, 2005). Há de se incluir nessa assertiva que o esporte enquanto prática de lazer é um campo que influencia, ademais, as condutas e os comportamentos sociais, fortalecendo o processo de distinção e formação de estilos de vida.

O esporte, bem como o lazer, são elementos constituídos a partir de referências e padrões de civilidade relativos ao feixe de ideias relacionadas ao progresso e à superação das limitações físicas (LINHALES, 2006). Não obstante, provavelmente o fator mais importante, se não o mais interessante, está na produção do esporte, em âmbito cultural, como mercadoria para consumo ativo (formação de times ou ligas esportivas, formação de atletas ou profissionais do esporte) e, principalmente, para o consumo passivo, descrito por Linhales como “espetáculo de massas”.

Neste capítulo, intenta-se captar, sob o aspecto empírico, as dimensões do esporte e do lazer a partir da realidade brasileira, desde sua inserção na agenda governamental, no início do século XX, principalmente após a Constituição Federal de 1988, ocasião em que estes elementos transformaram-se em direitos sociais, tentando vislumbrar como são tratadas as políticas públicas de esporte e lazer em âmbito federal e municipal e traçando um paralelo entre esses dois níveis, de modo a compreender as ações desenvolvidas pelo governo municipal da cidade de Goiânia.

De acordo com Bordieu (1996, p. 15), “[...] não podemos capturar a lógica mais profunda do mundo social a não ser submergindo na particularidade de uma realidade empírica, historicamente situada e datada [...]”. A pesquisa inspira-se nessa constatação bourdieusiana ao evidenciar a realidade brasileira e goianiense no tocante às políticas públicas de esporte e lazer.

## **2.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NO BRASIL**

Conforme apresentado no capítulo anterior, o esporte e o lazer são reconhecidos como fenômenos sociais, culturais e econômicos, primeiramente na Inglaterra, no transcorrer do século XVIII. Os demais países europeus, bem como o restante do mundo, assumem essa condição a partir do século XIX.

O esporte no Brasil sofria, até a década de 1930, poucas interferências estatais, em uma etapa em que a sociedade tratava de se organizar esportivamente de forma autônoma e independente. Para Veronez (2005, p. 150),

[...] podemos supor que semelhantes fatores econômicos, políticos e sociais e valores ideológicos absorvidos das sociedades europeias (França e Inglaterra), os quais passariam a conformar social e economicamente a sociedade brasileira – senão



dominantes, já com certa hegemonia pouco antes da chegada da República e, particularmente, reforçados por esta – criaram as condições para a sociedade “auto-regulamentar-se” em diversas esferas da vida social e permitiram também àquelas parcelas da população interessadas no esporte estabelecerem suas primeiras formas de organização e de institucionalização, primeiro junto às elites e depois junto às classes trabalhadoras.

É nesse contexto que surgem as ligas atléticas, clubes esportivos amadores e demais organizações esportivas privadas. Pontua-se, no início do século XIX, a inserção da esgrima, do remo e do atletismo ao universo acadêmico, que, naquela ocasião, encontrava-se em espaços ocupados exclusivamente pelas elites brasileiras. Os imigrantes alemães, pela introdução da cultura associativista (clubes), criaram as “sociedades ginásticas”, que objetivavam preservar a tradição e os costumes germânicos no que tange às práticas corporais artísticas e esportivas. Ademais, visavam manter inalterados os laços de “raça” fortemente arraigados em suas coletividades.

As práticas corporais, na passagem dos séculos XIX ao XX, caracterizavam-se como práticas educacionais higienistas das elites que, de acordo com Soares (2001), versavam sobre normas do “comportamento saudável”, cuja finalidade era disseminar valores de urbanidade, racismo, superioridade masculina, dentre outros. Além disso, estimulava, nas elites, o gosto pelo trabalho intelectual, promovendo a educação física sob a forma de “recreação formativa”, como o descanso merecido e compensatório (SOARES, 2001).

A Associação Cristã de Moços (ACM) chegou à cidade do Rio de Janeiro em 1893 e tratou de popularizar modalidades esportivas como o voleibol e o basquetebol. Nesse período, fica evidenciado que, em cidades brasileiras como Rio de Janeiro, Porto Alegre e São Paulo, o esporte participa do cotidiano das elites locais com função similar ao de suas origens europeias, como mecanismo de distinção entre classes (VERONEZ, 2005).

A ACM influenciou, ainda, o processo de consolidação da disciplina de educação física ao disseminar ideias que associavam o exercício físico e a prática esportiva à promoção de saúde. Soares (2001) descreve que a acentuada ideia de “aplicação correta” do exercício físico promovia, imediatamente, a saúde, não apenas física, como também a saúde moral. Além disso, a confiança dos médicos e higienistas nas potencialidades advindas do exercício físico calcavam-se em uma visão triunfalista e moralista.

Percebe-se que o esporte é “[...] um espaço social relativamente autônomo, com regras de funcionamento, tendo atores sociais interessados em definir regras e os valores dominantes” (RODRIGUES, 2005, p. 112). No contexto do Brasil até a década de 1930, o

esporte se organizava em âmbito privado, com o intuito de estabelecer o esporte de alto rendimento.

Outrossim, com a instituição de leis voltadas à regulação das relações de trabalho, pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) por meio do decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, o esporte e o lazer tornam-se temas de relevância tanto para a esfera privada quanto à esfera estatal. A dicotomia entre tempo do trabalho e tempo livre agora se tornava foco de intervenção de empresas e indústrias:

O primeiro momento, Pós-Segunda Guerra, foi marcado pelo avanço no processo de centralização institucional e a incorporação de novos grupos no esquema de proteção social. Um exemplo dessa incorporação é a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) que representou, sem dúvida, um avanço nas relações sociais brasileiras e um passo decisivo para o desenvolvimento social e humano dos brasileiros. Destacam-se aspectos que contribuíram para o desenvolvimento de políticas de lazer, entre eles: intervalo de repouso, direito a férias, feriado, repouso semanal remunerado. Esses aspectos tornam a relação trabalho e tempo livre, importante na compreensão e implementação dessas políticas. (EWERTON, 2010, p. 36)

O Estado Novo, juntamente com grupos empresariais, passou a se preocupar em oferecer serviços de assistência social aos trabalhadores e operários. O sistema SESC e SESI apresentavam como objetivo central aumentar o “valor econômico” do homem (FIGUEIREDO, 1991). Para tanto, via-se responsável por intervir de forma integral na vida do trabalhador. Desse modo, o tempo de lazer era conformado e definido conforme os preceitos e prerrogativas advindas destas organizações.

Esse tipo de lazer produzido por entidades ou organizações empresariais, pautado em princípios econômicos, logo foge ao tipo de lazer ideal. Para essas entidades, o lazer torna-se “[...] indispensável na recuperação das forças do trabalhador, que precisava descansar e ‘descarregar’ no tempo do lazer as tensões geradas no tempo do trabalho, dicotomizando e até mesmo opondo as práticas sociais trabalho e lazer” (GALANTE, 2008, p. 14).

Esporte e lazer passam a participar na classificação da sociedade, integrando o espaço de disposições (ou *habitus*) e estabelecendo o espaço de posições ocupadas nesse espaço social. Como apresentado anteriormente, o futebol torna-se o esporte das massas, enquanto esgrima e ginástica vinculam-se a atividades esportivas das elites. Ou seja, “[...] as classes que podemos produzir recortando as regiões do espaço social agrupam agentes tão homogêneos quanto possível, não apenas do ponto de vista de suas condições de existência, mas também do ponto de vista de suas práticas culturais, de consumo, de suas opiniões políticas, etc.” (BOURDIEU, 1996, p. 30).

O fenômeno esportivo passa a integrar a agenda governamental no governo de Getúlio Vargas. O Decreto-Lei nº 3.199/1941 tratou de estabelecer as bases organizativas do esporte no Brasil. A preocupação maior do Estado estava em fiscalizar e regulamentar o esporte de rendimento e disciplinar, de forma moral e corporal, a sociedade brasileira.

Art. 3º Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Desportos:

a) estudar e promover medidas que tenham por objetivo assegurar uma conveniente e constante **disciplina** à organização e à administração das associações e demais entidades desportivas do país, bem como tornar os desportos, cada vez mais, um **eficiente** processo de educação física e espiritual da juventude e uma alta expressão da cultura e da energia nacionais;

b) incentivar, por todos os meios, o desenvolvimento do amadorismo, como prática de desportos educativa por **excelência**, e ao mesmo tempo exercer rigorosa vigilância sobre o profissionalismo, com o objetivo de mantê-lo dentro de princípios de estrita moralidade; [...]. (BRASIL, 1941, grifo nosso)

Sob o escopo do Decreto-Lei nº 3.199/1941, que institucionaliza o campo esportivo no país, fica evidenciado o caráter tecnicista, patronal e a anuência do Estado quanto à influência e interferência das elites, esportivas e empresariais:

Art. 37. Incumbe à União, ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, isoladamente ou mediante conjunções de esforços, estimular e facilitar a edificação de praças de desportos pela iniciativa particular, e bem assim, na falta desta iniciativa, construí-las e montá-las, afim de que sirvam aos exercícios e competições das entidades esportivas. (BRASIL, 1941)

Vale ressaltar que as políticas públicas de esporte e lazer desenvolvidas em pleno século XXI possuem fortes influências advindas das ações governamentais do Estado Novo. Toma-se como exemplo a construção de estádios esportivos com financiamento público para a realização de megaeventos promovidos pela Federação Internacional de Futebol (FIFA) e seus patrocinadores (Adidas, Coca-Cola, Emirates, Hyundai-Kia Motors, Sony e Visa) no ano de 2014.

Houve um período de latência entre o governo getulista e o período de regime civil militar, entre 1964 e 1984, no que tange à elaboração de legislação e políticas públicas de esporte e lazer. Ressalvadas as ações governamentais em 1958, no governo de Juscelino Kubitschek, que instituíram a educação física na formação educacional de forma obrigatória, logo as atividades esportivas e lúdicas seriam ofertadas em todos os níveis escolares do país.

A obrigatoriedade da educação física escolar trazia o ideário de disciplina e ordem a partir de ações tecnicistas, higienistas e de valorização da moral e do comportamento cívico-nacionalista.

Durante o período do regime autoritário-militar, entre 1964 e 1985, a prática esportiva foi bastante estimulada e incentivada. Não obstante, o fenômeno esportivo apresentava-se sob o prospecto de controlar a sociedade e engendrar a integração nacional (LINHALES, 1996).

O aporte legal elaborado nesse período político do Brasil foi a Lei nº 6.251, de 8 de outubro de 1975, que alterou o Sistema Esportivo Nacional (SEN) e instituiu o Plano Nacional de Educação Física e Desporto. No artigo quinto do referido documento normativo explicitam-se os objetivos do poder executivo no que tange às políticas de esporte e lazer:

- I – Aprimoramento da aptidão física da população;
- II – Elevação do nível dos desportos em todas as áreas;
- III – Implantação e intensificação da prática de desportos de massa;
- IV – Elevação do nível-desportivo das representações nacionais;
- V – Difusão dos desportos como forma de utilização do tempo do lazer. (BRASIL, 1975)

O esporte, nesse momento histórico, é classificado em quatro tipos: comunitário, estudantil, militar e classista (artigo 10, Lei nº 6.251/1975). Não obstante, sinteticamente, todos se relacionam ao esporte de rendimento. O que se percebe, no decorrer do processo de intervenção do Estado no esporte, é a busca pela manutenção da ordem social, pela melhoria da condição física e funcional da sociedade (visando à formação militar; equilíbrio físico e bem-estar individual; aumento produtivo no âmbito do trabalho) e pelo prestígio nacional (BRACHT, 2005).

Naquela ocasião, o Estado relacionava-se com as entidades esportivas (elitizadas) por ações clientelistas, legitimando-se o primeiro agente enquanto governo ao favorecer o segundo com privilégios e benefícios. Tubino (1996) destaca que esses grupos influenciavam de tal maneira na política esportiva que eram vistos como “coronéis” ou “senhores feudais” do esporte nacional.

A valorização do esporte de rendimento intensificava o sentido discriminatório e excludente anterior, uma vez que buscava classificar a sociedade em indivíduos aptos e não aptos a partir de seu rendimento e desempenho físico-funcional. As normas instituídas pelo aparato legal antes da elaboração da Constituição Federal de 1988, no que se refere à profissionalização esportiva, revelam a conduta hegemônica de parte da elite esportiva na conformação do esporte. “Os preconceitos raciais, estimulados pela perspectiva do surgimento de uma ‘raça brasileira’ favorecida por processos eugênicos, manifestavam-se no esporte tendo como pano de fundo as relações sociais de produção e o lugar ocupado pelo atleta na divisão social do trabalho” (VERONEZ, 2005, p. 185).

Após a elaboração da Constituição Federal de 1988, no decurso de redemocratização política brasileira, o esporte ascende sob uma nova perspectiva, apresentando uma resignificação social. Esporte e lazer, que anteriormente eram instrumentos de controle e de cunho funcionalista, tornam-se direitos sociais.

No Brasil, o esporte de rendimento era reproduzido nas escolas e fora do âmbito institucionalizado. As pessoas reconheciam as práticas físicas ligadas a qualquer tipo de jogo/esporte como recreação. Foi a Comissão de Reformulação de Esporte Brasileiro de 1985, presidida por Manoel Tubino e instalada pelo Decreto nº 91.452, que sugeriu, sob a forma de indicações, que o conceito de Esporte no Brasil fosse ampliado, deixando a perspectiva única do desempenho [...]. (TUBINO, 2010 p. 29)

A Lei nº 8.672/1993 (Lei Zico) referenda esse novo paradigma multidimensional atribuído ao esporte por meio da institucionalização de três esferas esportivas: o esporte educacional, o esporte-participação e o esporte-performance. A necessidade de um modelo compatível com os ditames constitucionais insurge com a elaboração de leis específicas e políticas públicas para o esporte e o lazer com viés democrático, educativo e em busca do exercício da cidadania de forma plena.

Ademais, a Constituição Federal de 1988 descentralizou a atuação do Estado, por meio do compartilhamento entre as diferentes esferas governamentais quanto à competência de gestão e elaboração de políticas públicas no campo do esporte e lazer:

Artigo 2º - O desporto, como direito individual, tem como base os seguintes princípios:  
 [...]
 

- III – democratização, garantido em condições de acesso às atividades desportivas sem distinções e quaisquer formas de discriminação;
- IV – liberdade, expresso pela livre prática do desporto, de acordo com a capacidade e interesse de cada um, associando-se ou não a entidades do setor;
- V – direito social, caracterizado pelo dever do Estado de fomentar as práticas desportivas formais e não-formais;
- [...]
- IX – qualidade, assegurado pela valorização dos resultados desportivos, educativos e dos relacionados à cidadania e ao desenvolvimento físico e moral;
- X – descentralização, consubstanciado na organização e funcionamento harmônicos de sistemas desportivos diferenciados e autônomos para os níveis federal, estadual e municipal [...]. (BRASIL, 1993, grifo nosso)

A pesquisa nota a preocupação do Estado brasileiro em fomentar essa nova concepção de esporte e lazer ao criar mecanismos legais, contudo, observa também que há uma inquietude relativa à colocação das diversas esferas governamentais como corresponsáveis pelo fomento e pela implementação de políticas públicas para a área. No ano de 1989, a Lei nº

7.752 instituiu incentivos fiscais, como reduções em alíquotas do Imposto de Renda, às pessoas físicas e jurídicas que desenvolvessem ações, como doações, patrocínio e/ou investimentos para o campo esportivo, em especial para o desporto amador. Mesmo com o surgimento de tantos meios legais assentados no discurso da necessidade de ampliação do conceito esportivo, evidencia-se que as leis de esporte e de lazer apresentam lacunas que favorecem as entidades esportivas de configuração privada e as entidades empresariais.

Observa-se que, mesmo após a constitucionalização do esporte e do lazer, legitimando-os enquanto direitos sociais, a hegemonia de interesses associados ao esporte espetáculo ou esporte de rendimento colocava em segundo plano as ações voltadas ao esporte sob a perspectiva do lazer ou do esporte-participação. As elites esportiva e empresarial sentiam-se ameaçadas com a possibilidade de que a autonomia, a liberalização e a descentralização do campo esportivo pudessem extirpar-lhes o poder político conquistado à base de barganhas e ações clientelistas (VERONEZ, 2005).

Sobre a Lei Zico, Veronez (2005, p. 301) destaca que:

Embora na introdução do documento que apresenta a nova lei à sociedade seja explicitado que as “palavras-chave” desta são educação, participação e rendimento, tudo o que vem a seguir reporta-se exclusivamente aos interesses daquelas entidades privadas. Não há frase sequer que se refira à questão social no âmbito esportivo e, em especial, nas manifestações do esporte educacional (prioridade prevista na CF de 1988) e do esporte de participação.

Apesar de o Governo Federal, no contexto normativo-legal, vislumbrar o esporte como mecanismo de cidadania e de formação humana, no campo pragmático são estabelecidas relações clientelistas com grupos elitistas no campo esportivo, que tornam o esporte espetáculo, ou *performance*, hegemônico na sociedade brasileira.

Vale destacar que o texto constitucional de 1988 determina que os recursos públicos devem, prioritariamente, ser destinados ao esporte educacional e de participação. Assim, o papel do Estado acerca do esporte de rendimento resume-se ao de mediador, tratando:

- da violência/segurança
- da responsabilidade civil
- do doping/ilícito
- dos estímulos às representações nacionais
- dos incentivos à cooperação da iniciativa privada. (TUBINO, 2010, p. 31)

No primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, entre 1995 e 1998, houve a criação do Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (Indesp). No mandato desse

presidente foi publicada a Lei nº 9.615/1998, denominada Lei Pelé, durante a gestão do Ministro Extraordinário do Esporte Edson Arantes do Nascimento (Pelé). Essa lei revogou a Lei nº 8.672/1993, mas apresentou poucas mudanças em relação à anterior.

Em 1999, foi criado o Ministério do Esporte e Turismo (MET). A dissociação do campo de esporte e de lazer na configuração ministerial, com a incorporação da área de esporte ao Ministério de Esporte e Turismo, e a gestão de políticas de lazer ao Ministério de Cultura (MinC), permite evidenciar a possibilidade de autonomia da área de lazer em relação à área de esporte. Azevedo (2007) explicita que o lazer é uma categoria que transcende a mera prática esportiva, enfatizando a tipologia desenvolvida por Dumazedier. Vale lembrar que Dumazedier (1999) defende a existência de diversos tipos de lazer, conforme demonstrado no Quadro 2 do capítulo anterior.

No entanto, para Azevedo (2007), os diversos programas e projetos desenvolvidos pelo MinC não expressavam preocupação com questões referentes à desigualdade social e ao fomento da cidadania.

Outro aparato legal que favoreceu as entidades esportivas, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, foi a Lei nº 9.981/2000, usualmente chamada de Lei Maguito Vilela, que alterou dispositivos da Lei nº 9.615/1998. A Lei nº 9.981/2000, em seu artigo 27, tornou facultativas às entidades esportivas:

- I – transformar-se em sociedade civil de fins econômicos;
- II – transformar-se em sociedade comercial;
- III – constituir ou contratar sociedade civil para administrar suas atividades econômicas. (BRASIL, 2000)

Outrossim, essa alteração jurídica permitiu que as entidades esportivas se configurassem ou não como instituições privadas de cunho comercial e empresarial, propiciando às elites esportivas a possibilidade de não serem abarcados pelo rigor legal, seja em âmbito civil ou em âmbito trabalhista, de forma que estes não eram colocados sob o controle e a regulação estatal. Compete acrescentar que a instituição da Lei nº 10.672, de 15 de maio de 2003, compeliu as entidades de prática esportiva, independentemente da forma jurídica adotada, à sujeição dos bens particulares dos dirigentes, bem como às sanções e responsabilidades impostas pelo Código Civil Brasileiro (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002).

Em 2001, um ano após a publicação da Lei nº 9.981, a Lei nº 10.264 foi criada como incremento à lei anterior, no intento de definir os valores arrecadatários e a destinação de

recursos ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e ao Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB) – oitenta e cinco por cento dos recursos – e a destinação de investimentos ao desporto escolar e universitário – quinze por cento do montante. Veronez (2005, p. 310) expõe que “[a] prioridade da aplicação dos recursos públicos no esporte educacional e, em casos específicos, no esporte de alto rendimento foi invertida”.

Após dez anos de vigência da Lei nº 10.264 um novo arcabouço legal foi engendrado pelo governo de Dilma Rousseff, reordenando reordenou os valores destinados às instituições esportivas e ao esporte escolar e universitário. A partir de 2011, os recursos advindos da Loteria Esportiva Federal passariam a repassar oitenta e cinco por cento desses recursos ao Comitê Olímpico Brasileiro, bem como quinze por cento, exclusivamente, ao Comitê Paraolímpico Brasileiro. A destinação de valor fixado por lei ao Comitê Paraolímpico Brasileiro evidencia a relevância dada pelo Estado às pessoas portadoras de deficiência e ao fomento de políticas públicas para esse público. No caso do esporte de rendimento, observa-se a preocupação de proteger os atletas profissionais portadores de deficiência.

Antes do término do segundo governo de Fernando Henrique Cardoso tramitava o PL nº 7.262/2002, que se tornou a Lei nº 10.671/2003, conhecida como Estatuto do Torcedor, e a MP nº 79/2002, que culminou na criação da Lei 10.672/2003, denominada Lei de Moralização dos Clubes.

Outro documento normativo elaborado no mesmo governo refere-se ao Estatuto do Desporto, cuja proposta foi garantir autonomia das entidades esportivas em relação ao Estado e definir fontes de recursos tanto para o desporto de rendimento quanto para o desporto educacional e de participação. Propôs também a instituição de eventos técnico-científicos – Conferência Nacional do Esporte e Fórum Nacional do Desporto –, objetivando ampliar o processo de democratização e participação da sociedade na elaboração de políticas públicas para o esporte e o lazer.

Nesse período político percebe-se que o Brasil teve um avanço na regulamentação da prática esportiva, bem como no processo de institucionalização do campo pela criação de políticas e de arranjo jurídico-legal voltado ao tema. Nota-se que o aumento de leis no campo esportivo e do lazer não significou uma expansão dessa área no contexto social e cultural, mas favoreceu o predomínio do esporte de alto rendimento.

Acerca dos programas e projetos implementados neste período, segue descrição no Quadro 4:



**QUADRO 4** – Relação de Programas de Esporte e Lazer implementados entre 1995 e 1998.

ANO	PROGRAMA	OBJETIVO
1995	Desenvolvimento e Melhoria da Qualificação da Prática Desportiva	Promover e apoiar o SBD. Era constituído por duas principais ações: Estudos e Pesquisas Sociais e Econômicas na Área do Desporto e Desenvolvimento de Multimeios na Área do Desporto.
1995	Promoção do Desporto nas Escolas e nas Comunidades	Promover o acesso às práticas esportivas no sistema de ensino e em diversos segmentos da sociedade. Era constituído por três diferentes ações: Adequação da Rede de Infraestrutura, Desenvolvimento de Recursos Humanos e Apoio a Eventos Desportivos Escolares e Comunitários.
1995	Fomento ao Desporto de Rendimento	Apoiar as entidades federais de administração do desporto visando a melhoria da qualidade do desporto brasileiro e para participação em eventos internacionais.
1995	Estudo e Fomento às Atividades Desportivas com Identidade Cultural	Apoiar atividades esportivas relacionadas à história e à cultura do povo brasileiro.
1995	Fomento e Desenvolvimento do Desporto para Pessoas Portadoras de Deficiência	Composto por um conjunto de ações presentes nos outros Programas, porém, direcionadas às pessoas portadoras de deficiência.
1995	Assistência ao Atleta Profissional e em Formação	Prestar assistência social e educativa aos atletas, de forma que pudessem exercer uma profissão ao término de sua carreira esportiva.
1995	Fomento ao Desporto dos Estados e do Distrito Federal	Transferir recursos financeiros para as secretarias estaduais e do Distrito Federal ou órgãos equivalentes, devendo tais recursos ser aplicados no fomento do desporto não profissional.
1997	Programa de Mobilização da Sociedade pela Ação Desportiva Comunitária	Fomentar o esporte “social” em “comunidades que contemplam, sobretudo, as crianças e adolescentes carentes, além dos portadores de deficiência física e atletas em geral”, a partir de projetos e atividades: Esporte Solidário, Infraestrutura Desportiva, Esporte Educacional, Esporte para Pessoas Portadoras de Deficiência, Atividade Física para a Terceira Idade e Esporte de Criação Nacional.
1998	Construção e recuperação de Ginásios de Esportes e Centros de Excelência	Ações destinadas à construção, reforma e recuperação de ginásios ou espaços esportivos. Ademais, visava equipar e construir Centros de Excelência de Esporte.

**Fonte:** Veronez (2005), adaptado pela autora.

O que se via nesse governo era um discurso em prol do setor esportivo no campo social e cultural, mas de cunho assistencialista, cujas ações eram emergenciais, eventuais e tópicas, implementadas, em sua maioria, sem garantia de fluxo de recursos – financeiros e humanos – que permitissem a continuidade das políticas públicas implementadas (VERONEZ, 2005). Essa conduta governamental fica evidenciada no campo esportivo pela construção de ginásios, quadras poliesportivas e realização de eventos desse cunho. No

entanto, aponta Veronez (2005), tais ações atenderam a interesses particulares e negligenciaram a continuidade da intervenção estatal sob o aspecto social.

Em seu segundo mandato como presidente da República, Fernando Henrique Cardoso implementou quatro novos programas: Brasil, Potência Esportiva; Esporte, Direito de Todos; Esporte Solidário (já vislumbrado em seu primeiro governo, mas como projeto) e Gestão da Política do Esporte. O quadro a seguir (Quadro 5) informa as definições e finalidades desses programas separadamente.

**QUADRO 5** – Programas implementados entre 1999 e 2002.

<b>ANO</b>	<b>PROGRAMA</b>	<b>OBJETIVO</b>
2000	Esporte Solidário	Reduzir a situação de exclusão e risco social de crianças, adolescentes e jovens carentes, de 7 a 24 anos, pela intensificação da prática esportiva.
2000	Brasil, Potência Esportiva	Garantir a melhoria do desempenho de atletas e paratletas em competições nacionais e internacionais dependeria do aperfeiçoamento da competência administrativa e desportiva do setor, de forma a permitir-lhes o pleno exercício de sua autonomia organizacional e operacional.
2000	Esporte, Direito de Todos	Contribuir para a inserção social, a melhoria da qualidade de vida e a formação da cidadania, por meio da prática esportiva e de lazer, considerando as dimensões culturais e educacionais.
2001	Esporte na Escola (substituindo o Programa Esporte, Direito de Todos)	Viabilizar a prática do esporte na escola, cuidando para que essa prática não substituísse a educação física, articulando esse tipo de atividade ao seu projeto político-pedagógico.

**Fonte:** Veronez (2005), adaptado pela autora.

Observa-se que mesmo após o esporte ser instituído como direito pelo texto constitucional e as leis infraconstitucionais terem apresentado conceitualmente essa perspectiva, as políticas engendradas no governo de Fernando Henrique Cardoso tendiam ao modelo tradicional esportivo.

Assim que assumiu a presidência, Luiz Inácio “Lula” da Silva criou uma pasta específica para o setor esportivo – o Ministério do Esporte (ME). Não obstante, dentre os demais ministérios o ME foi o que recebeu o menor orçamento financeiro (ALMEIDA, 2010). Em seus governos, o então presidente propunha desenvolver ações que possibilitassem à sociedade o contato com os três tipos de esporte: esporte-participação, esporte-educacional e esporte de rendimento.

A fim de colocar em voga o acesso ao esporte e ao lazer pelas diversas vertentes já mencionadas neste trabalho, o Governo Federal criou, sob a competência do ME, três

secretarias nacionais – Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer, Secretaria Nacional de Esporte Educacional e Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento – que tratariam de implementar Programas e projetos relacionados àquele tipo de esporte ao qual sua estrutura organizacional se encontrasse vinculada.

Na Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer foram desenvolvidos três projetos/programas: Programa Esporte e Lazer na Cidade, Centro de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer e Prêmio Brasil de Esporte e do Lazer de Inclusão Social. A secretaria vinculada ao esporte educacional implementou dois programas/projetos: o Programa Segundo Tempo e os projetos esportivos sociais.

Por fim, a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento apresentou como programas e projetos: o projeto “Descoberta do Talento Esportivo”, os programas “Bolsa Atleta”, Jogos da Juventude, Olimpíadas Universitárias e Escolares, e desenvolveu a Rede CENESP (Centros de Excelência Esportiva)<sup>4</sup>.

A partir da Política Nacional de Esporte e Lazer, instituída pelo ME, as ações governamentais visavam desenvolver o esporte de alto rendimento. Contudo, suas ações dariam ênfase ao processo de inclusão social por meio da prática esportiva e de lazer.

## **2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NA “CIDADE DE ETERNA PRIMAVERA”<sup>5</sup>**

A cidade de Goiânia foi fundada em 24 de outubro de 1933 por Pedro Ludovico Teixeira, tornando-se a capital de Goiás. A mudança da capital vinculou-se ao projeto “Marcha para o Oeste”, movimento criado durante o Estado Novo, visando acelerar o progresso no Estado e a ocupação do Centro-Oeste. Contudo, as preocupações governamentais para o esporte e o lazer, antes do final do século XX, seguiam a tendência

---

<sup>4</sup> O Ministério do Esporte apresenta a Rede CENESP, composição de diversas estruturas físicas, administrativas, recursos humanos e materiais existentes nas instituições de ensino superior, local onde os centros ou núcleos [de excelência esportiva] estão implantados. Cada CENESP é formado por meio de parceria entre a Secretaria Nacional de Esporte, o Comitê Olímpico Brasileiro, o Comitê Paraolímpico Brasileiro, as entidades de administração do desporto em nível local, estadual e nacional, e a iniciativa privada.

<sup>5</sup> O título empregado, “cidade de eterna primavera”, advém do elevado volume de áreas verdes existentes na cidade de Goiânia. Contudo, a reorganização do espaço urbano no entorno dos espaços públicos, como os parques públicos, quanto ao uso e densidade, tornou-os *slogan* ao mercado imobiliário e ao mercado da construção civil.

nacional, ou seja, as ações desenvolvidas eram vinculadas ao modelo tradicional, por meio da construção de ginásios e estádios e de incentivo aos clubes esportivos.

No que se refere à área de esporte e lazer, o município de Goiânia instituiu, em 1997, por meio da Lei nº 7.747, a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SEMEL), na gestão do então prefeito Nion Albernaz, eleito pelo PSDB.

Vale ressaltar que a criação da SEMEL surge a partir da instituição da Lei Zico (Lei nº 8.672/1993). De acordo com Tubino (2010, p. 51), “[...] os estados e municípios começam a atuar predominantemente num Esporte Social, em que as manifestações Esporte-Educação e Esporte-Lazer (participação) eram mais enfatizados nas ações políticas e dotações orçamentárias”.

A SEMEL apresenta como objetivo central “se estruturar e ser reconhecida por sua atuação na promoção das políticas públicas de esporte e lazer [...]” (GOIÂNIA, 2013a). Ademais, “tem a missão de promover e apoiar as atividades de esporte e lazer com objetivos de buscar a universalização e democratização do acesso à população as atividades esportivas e de lazer” (GOIÂNIA, 2013a):

- É de competência da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (Semel):  
 Promover e estimular a prática das várias modalidades esportivas e executar projetos no sentido de democratizar o acesso ao lazer de Goiânia. Assim como:
- Desenvolver estudos e pesquisas de aprimoramento e difusão dos esportes;
  - Criar sistemas de lazer e recreação às classes menos favorecidas;
  - Promover a expansão, o aprimoramento e a infraestrutura de Esporte e Lazer do município;
  - Administrar, controlar e fiscalizar o funcionamento de instalações desportivas;
  - Estimular e viabilizar parcerias com associações de bairros e demais entidades comunitárias;
  - Promover e coordenar a realização de eventos esportivos e lazer;
  - Coordenar e orientar campanhas educativas. (GOIÂNIA, 2013a)

Verifica-se que os objetivos propostos pela SEMEL coincidem tanto com o que preconiza a Lei Orgânica do Município de Goiânia, como também com a legislação federal que passa a vigorar após o ano de 1988. A Lei Orgânica/1990, revisada e atualizada em Diário Oficial do Município de Goiânia, nº 5.395, de 24 de julho de 2012, seção III, destinada ao desporto e lazer, relata que compete ao município proporcionar meios recreativos saudáveis e construtivos à comunidade por meio de:

- I – reserva de espaços verdes ou livres, em forma de parques, bosques, jardins, praças e assemelhados como base física de recreação urbana;  
 [...]
- III – aproveitamento e adaptação de rios, vales, colinas, lagos, matas e outros recursos naturais, como locais de passeio e distração. (GOIÂNIA, 2012, p. 84)

Outro ponto importante para a presente pesquisa concerne à posição do município quanto às atividades físicas, esportivas e de lazer ou recreativas. De acordo com o artigo 264 da Lei Orgânica do Município, “as atividades físicas sistematizadas, os jogos recreativos e os desportos nas diferentes modalidades, serão direitos de todos e dever do Município [...]” (GOIÂNIA, 2012, p. 84).

Para que se alcance tal observância, a gestão municipal deve cumprir as seguintes ações:

- I – destinação de recursos orçamentários para a promoção prioritária do desporto educacional, do deficiente e, em casos específicos, para o desportista de alto rendimento;
  - II – proteção e incentivo à manifestação desportiva de criação nacional e olímpica;
  - III – criação das condições necessárias para garantir o acesso dos deficientes à prática desportiva terapêutica e/ou competitiva;
  - IV – tratamento diferenciado para os desportos profissional e amador, com prioridade para este;
  - V – criação e manutenção de espaço próprio à prática desportiva nas escolas e logradouros públicos, bem como a elaboração de seus respectivos Programas;
  - VI – incentivos especiais à pesquisa no campo da educação física, desporto e lazer;
  - VII – organização de Programas esportivos para adultos, idosos e deficientes, visando otimizar a saúde da população e o aumento de sua produtividade.
- (GOIÂNIA, 2012, p. 84)

Ao traçar um paralelo entre as condutas legislativas do município de Goiânia com as de âmbito federal, fica explícito que os valores, ideários e contradições entre os dois contextos são reproduzidos no campo esportivo. O discurso é reiterado quanto a aumentar o “valor econômico” dos cidadãos goianienses, ou seja, tornar a sociedade disciplinada e eficiente, pautada na perspectiva hegemônica de que as práticas corporais devem possuir caráter funcionalista-utilitarista. Essa relação funcionalista-utilitarista das práticas corporais advém das ideias de higienização do corpo e eugeniização da raça ainda no século XVIII. Contudo, sua massificação ocorreu no século XX, após o período pós-guerra (DE PELLEGRIN, 2006). Nessa busca por educar os indivíduos, bem como a sociedade, o esporte e o lazer se encontram inseridos nessa dinâmica em que, para De Pellegrin (idem, p. 117), “[...] os corpos seriam objetos da educação, do lazer, da saúde, da arquitetura e de outras diversas esferas de organização da vida, que em suas especificidades elaborariam as respostas a essas necessidades colocadas pela modernidade”.

Em relação às políticas públicas implementadas pela SEMEL desde sua criação, em 1997, é possível relacioná-las no seguinte quadro:

**QUADRO 6** – Programas implementados pela SEMEL entre 1997 e 2013.

<b>VÍNCULO</b>	<b>PROGRAMA/ATIVIDADE</b>	<b>OBJETIVO</b>
Federal	Programa “Segundo Tempo”	Tem como finalidade a democratização do acesso à prática esportiva e de lazer a crianças e adolescentes. Por meio de convênio, o Ministério do Esporte designa a SEMEL como executora e gestora financeira do Programa.
Municipal	Programa “Caminhando com Saúde”	Oferecer a prática de atividade física com o intuito de prevenir o aparecimento de doenças.
Municipal	Projeto de Iniciação Esportiva “Draulas Vaz”	Oferecer treinamento gratuito de iniciação ao esporte para crianças e adolescentes, de 7 a 17 anos, vinculados à rede pública de ensino.
Municipal	Ônibus Brincalhão	Levar, aos bairros de Goiânia, brinquedos e jogos, bem como uma série de equipamentos e materiais lúdicos.
Municipal	Clube do Povo	Desenvolver atividades de iniciação esportiva e de lazer com as crianças e idosos na região noroeste de Goiânia.
Municipal	Programa “Vida Ativa na Melhor Idade”	Incentivar a prática da atividade física e o convívio social em núcleos situados em diferentes regiões da cidade.
Municipal	Jornada Feminina de Futebol	Fomentar o esporte, em específico o futebol, ao gênero feminino.
Municipal	Preservação e Manutenção dos Campos de Futebol de Várzea em Goiânia	Recuperar os campos de futebol, em parceria com o DERMU, nos bairros de Goiânia.
Sistema “S” (SESC/GOIÁS)	Dia do Desafio	Incentivar as pessoas à prática da atividade física.
Municipal	Yoga no Parque	Promover uma melhor qualidade de vida à população goianiense.
Municipal	Solte Pipa sem Cerol	Conscientizar as crianças da cidade de Goiânia a não usarem cerol nas linhas das pipas.
Municipal	Ruas do Lazer	Oportunizar às comunidades dos diversos bairros da cidade de Goiânia atividades esportivas, recreativas e culturais, de acordo com as necessidades de cada local e interesse comum.

**Fonte:** Elaborado pela autora, baseado em Goiânia (2013a).

Cabe aqui registrar que os dados divulgados no sítio da Secretaria Municipal de Esporte, em julho de 2013, quanto ao número de programas mantidos e implementados, não correspondem à realidade. Dos doze programas ou projetos divulgados, a SEMEL mantinha, no ano de 2013, apenas quatro: “Caminhando com Saúde”, “Vida Ativa na Melhor Idade”, “Ônibus Brincalhão” e “Iniciação Esportiva Draulas Vaz”, justificados pelo reduzido montante de 0,05% destinado à área de esporte e lazer. Acrescenta-se que o Plano Plurianual (PPA), referente ao período 2010 a 2013, fixou para o ano de 2013 o montante de 2.950.457.877,52 a serem gastos pela gestão municipal. Concernente à aplicação de recursos à

área de esporte e lazer, os valores previstos foram de 1.551.890,57 (GOIÂNIA, 2013b), conforme apresentado no quadro a seguir.

A pesquisa percebeu que, apesar do baixo orçamento, os programas desenvolvidos pela SEMEL visam fomentar o esporte-participação ou o esporte enquanto atividade de lazer, diferentemente do que se visualizou em esfera federal.

**QUADRO 7** – Detalhamento das Aplicações Orçamentárias previstas às ações desenvolvidas pela gestão municipal, conforme Plano Plurianual da cidade de Goiânia, para o período entre 2010 e 2013.

DESCRIÇÃO	ANO - 2013	PERCENTUAL (%) ANO - 2013	TOTAL (2010-2013)	PERCENTUAL (%) 2010 - 2013
Programa de Encargos Especiais	70.091.491,02	2,38	231.895.434,14	2,23
Procedimentos legislativos	56.407.342,39	1,91	213.825.561,40	2,06
Defesa do Interesse Público no Processo Judiciário	5.651.468,15	0,19	15.877.251,72	0,15
Planejamento urbano	34.770.000,00	1,18	120.013.000,00	1,16
Planejamento governamental	10.748.135,43	0,36	37.929.803,85	0,37
Informática	70.298.056,20	2,38	225.196.095,89	2,17
Edificações públicas	8.625.925,06	0,29	35.586.036,79	0,34
Participação societária	12.932,42	0,00	45.657,33	0,00
Rede Integrada de Segurança	5.172.968,56	0,18	16.998.931,64	0,16
Assistência Social Geral	12.728.089,13	0,43	43.718.940,83	0,42
Atenção à Criança e ao Adolescente – Proteção Social Especial	6.880.048,18	0,23	22.674.697,75	0,22
Previdência a segurados	174.137.640,52	5,90	613.540.034,02	5,91
Assistência à Saúde	352.501.076,51	11,95	1.253.178.375,81	12,07
Educação da criança de 0 a 6 anos	39.217.567,88	1,33	138.981.522,86	1,34
Ensino regular	580.748.476,85	19,68	2.058.747.590,12	19,83
Difusão de eventos culturais e folclóricos	10.338.177,66	0,35	35.462.466,88	0,34
Controle urbano	531.522,52	0,02	1.794.516,13	0,02
Serviços urbanos	209.505.226,55	7,10	733.631.690,79	7,07
Obras habitacionais	41.572.000,00	1,41	138.060.000,00	1,33
Parques e jardins	5.392.819,73	0,18	18.809.105,21	0,18
Incentivo à produção	1.132.880,13	0,04	3.774.581,84	0,04
Promoção do turismo	1.150.985,50	0,04	4.213.502,07	0,04
Vias urbanas	99.544.213,62	3,37	342.235.698,63	3,30
Administração e Fiscalização de Trânsito e Transporte	16.475.904,85	0,56	68.736.434,07	0,66

[Continuação do Quadro 7]				
Programa de apoio administrativo	420.409.781,86	14,25	1.471.488.696,49	14,17
Emprego e renda	1.616.552,68	0,05	5.762.165,83	0,06
Atenção à Pessoa da Terceira Idade – Proteção Social Especial	406.078,03	0,01	1.197.640,05	0,01
Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência – Proteção Social Especial	905.269,50	0,03	2.792.012,86	0,03
Atenção à Família – Proteção Social Especial	3.879.726,42	0,13	13.130.197,98	0,13
Assistência comunitária	491.432,01	0,02	1.664.978,41	0,02
Atenção à mulher – proteção social especial	514.710,37	0,02	1.540.161,60	0,01
Programa de Alimentação e Merenda Escolar	23.168.789,84	0,79	78.500.995,65	0,76
Proteção e Defesa do Consumidor	455.221,23	0,02	1.580.137,89	0,02
Parque Recreativo e Desportivo	1.285.482,69	0,04	7.538.338,27	0,07
Coordenação e Promoção da Política de Comunicação	13.910.112,45	0,47	48.826.020,48	0,47
Campanha Educativa	7.456.834,18	0,25	28.110.014,51	0,27
Incentivo à Exportação	64.662,11	0,00	209.286,64	0,00
Construção e Aprimoramento dos Controles Internos	562.952,00	0,02	1.989.287,63	0,02
Controle Financeiro	11.601.675,23	0,39	40.958.187,68	0,39
<b>Esporte e Lazer</b>	<b>1.551.890,57</b>	<b>0,05</b>	<b>5.478.879,19</b>	<b>0,05</b>
Modernização da Gestão	481.507.507,11	16,32	1.701.501.197,41	16,39
PRODETUR Nacional – Goiânia	901.389,80	0,03	2.816.315,69	0,03
Implementação do Plano Diretor	4.010.222,47	0,14	30.160.667,18	0,29
Programa de Manutenção dos Sistemas de Informação e Geoprocessamento	3.000.000,00	0,10	7.409.000,00	0,07
Regularização fundiária	3.800.000,00	0,13	22.066.000,00	0,21
Macambira - Anicuns	37.762.670,46	1,28	128.003.460,90	1,23
Modernização da Administração Tributária	387.972,64	0,01	1.203.719,80	0,01
Assistência à Pessoas com Deficiência – Proteção Social Básica	905.269,50	0,03	2.926.012,86	0,03
Atenção à Pessoa Idosa – Proteção Social Básica	406.078,03	0,01	1.349.640,05	0,01
Atenção à Criança e ao Adolescente – Proteção Social Básica	6.398.962,10	0,22	22.776.245,19	0,22
Atenção à Mulher – Proteção Social Básica	514.710,37	0,02	1.677.161,60	0,02
Atenção à Família – Proteção Social Básica	3.946.975,01	0,13	15.985.616,08	0,15
Reserva de Contingência	105.000.000,00	3,56	360.000.000,00	3,47
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>2.950.457.877,52</b>	<b>100,00</b>	<b>10.383.568.967,69</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Goiânia (2013b), adaptado pela autora.



Os dados do quadro anterior explicitam o pouco empenho da gestão municipal em promover e valorizar o esporte e o lazer na cidade de Goiânia. Conforme mostrado no Quadro 8, no Plano Plurianual Municipal apresentado à Secretaria Municipal de Esporte e Lazer estava previsto o valor correspondente a 0,3 por cento do orçamento geral da prefeitura.

**QUADRO 8** – Detalhamento das Aplicações Orçamentárias previstas aos órgãos municipais, conforme Plano Plurianual da cidade de Goiânia, para o período entre 2010 e 2013.

ÓRGÃO MUNICIPAL	ANO (2013)	PERCENTUAL (%) ANO - 2013	TOTAL (2010-2013)	PERCENTUAL (%) 2010 - 2013
Câmara Municipal de Goiânia	75.266.692,51	2,55	265.725.640,77	2,56
Fundo Municipal da Câmara	129.324,21	0,00	456.573,27	0,00
Secretaria do Governo Municipal	24.932.415,21	0,85	88.834.759,95	0,86
Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor	545.748,18	0,02	1.899.739,18	0,02
Procuradoria-Geral do Município	14.053.482,76	0,48	45.566.344,21	0,44
Secretaria Municipal de Comunicação	15.849.975,66	0,54	55.957.619,47	0,54
Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos	129.443.839,85	4,39	129.443.839,85	1,25
Secretaria Municipal de Finanças	153.169.012,48	5,19	517.318.244,70	4,98
Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento	643.199.496,68	21,80	2.276.408.395,27	21,92
Secretaria Municipal de Cultura	20.675.062,08	0,70	20.675.062,08	0,20
Fundo de Apoio à Cultura	5.560.941,20	0,19	18.078.650,44	0,17
Fundo Municipal de Saúde – FMS	766.187.086,11	25,97	2.714.101.855,37	26,14
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico	19.296.465,97	0,65	68.258.297,04	0,66
<b>Secretaria Municipal de Esporte e Lazer</b>	<b>8.268.990,24</b>	<b>0,28</b>	<b>32.193.294,62</b>	<b>0,31</b>
Secretaria Municipal de Turismo	4.134.495,12	0,14	14.537.647,32	0,14
Fundo Municipal de Turismo	258.648,45	0,01	814.146,56	0,01

[Continuação do Quadro 8]

Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda	3.445.197,06	0,12	12.363.111,81	0,12
Fundo Municipal de Assistência ao Trabalhador	1.685.094,51	0,06	5.950.149,65	0,06
Secretaria Municipal de Assistência Social	25.735.518,57	0,87	92.650.079,91	0,89
Fundo Municipal de Assistência Social	37.106.779,43	1,26	128.230.347,75	1,23
Fundo Municipal de Apoio à Criança e ao Adolescente	615.583,25	0,02	2.229.288,74	0,02
Secretaria Municipal de Habitação	8.407.367,15	0,28	29.969.828,02	0,29
Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social	76.901.000,00	2,61	270.951.000,00	2,61
Controladoria Geral do Município	9.183.183,98	0,31	32.549.466,12	0,31
Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo	156.782.925,47	5,31	568.356.613,73	5,47
Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano	9.714.927,76	0,33	33.024.039,33	0,32
Secretaria Municipal de Infraestrutura	239.363.652,70	8,11	833.034.108,10	8,02
Instituto de Previdência dos Servidores Municipais	174.202.302,63	5,90	613.766.320,66	5,91
Agência Municipal do Meio Ambiente	39.661.151,92	1,34	134.503.891,19	1,30
Fundo Municipal do Meio Ambiente	6.894.273,85	0,23	26.729.920,81	0,26
Instituto de Assistência à Saúde Social	68.893.595,24	2,34	243.808.710,22	2,35
Agência da Guarda Municipal de Goiânia	38.839.941,17	1,32	134.278.649,96	1,29
Agência Municipal de Obras	130.057.020,28	4,41	446.415.709,42	4,30
Agência Municipal de Trânsito, Transportes e Mobilidade Urbana	41.996.685,84	1,42	160.188.438,44	1,54
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>2.950.457.877,52</b>	<b>100,00</b>	<b>10.383.568.967,69</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Goiânia (2013b), adaptado pela autora.

Ao identificar as similaridades e as divergências no tocante ao tratamento do campo de esporte e lazer em nível federal e municipal, a pesquisa parte para o estudo de caso do programa “Caminhando com Saúde”, visando compreender a relação entre as políticas públicas desenvolvidas pela SEMEL e o processo de inclusão social.

## **CAPÍTULO 3 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E DELINEAMENTO DA PESQUISA**

De início, a pesquisa propunha-se a analisar as políticas públicas desenvolvidas nas áreas verdes de Goiânia, ou seja, o projeto “Yoga no Parque” e o programa “Caminhando com Saúde”. Ao contatar a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer, por meio da Diretoria de Lazer, constatou-se que parte dos programas, que estavam publicizados no sítio eletrônico da SEMEL, não integrava mais o quadro de projetos e programas da referida instituição, ou porque foram inativados ou porque foram transferidos para outras instituições. Esse foi o caso do “Yoga no Parque”, que se tornou um projeto vinculado a uma instituição de ensino superior privada.

Sobre o elevado número de áreas verdes públicas, parques e bosques, o relatório técnico elaborado pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Goiás (CAU), em junho de 2013, disserta sobre a criação dessas áreas como possuidora de caráter fortemente mercadológico. Para o CAU (2013, p. 6), foi

[...] durante o processo de implementação dos novos parques, as áreas de entorno destes espaços passaram por transformações significativas quanto ao uso e a densidade. Algumas regiões que contornam os parques foram intensamente verticalizadas e reorganizadas especialmente gerando uma nova realidade ambiental e urbana.

Ou seja, a função ambiental, social e cultural desses espaços é desbancada pelo interesse do mercado imobiliário. Por isso, denominar Goiânia de “a cidade de eterna primavera” tornou-se um *slogan* atrativo e convidativo às megacorporações dos ramos imobiliário e de construção civil.

Acerca dos procedimentos metodológicos assumidos pela presente pesquisa, ela pauta-se na abordagem qualitativa e de cunho exploratório. Utiliza como método e técnicas a análise documental, o estudo de caso e a análise de conteúdo. A análise documental ateve-se a textos e documentos relacionados às políticas públicas de esporte e lazer, em especial as relativas ao programa “Caminhando com Saúde”. No tocante ao estudo de caso, Duarte (2010, p. 219) destaca que:

[...] deve ter preferência quando se pretende examinar eventos contemporâneos, em situações onde não se podem manipular comportamentos relevantes e é possível

empregar duas fontes de evidências, em geral não utilizadas pelo historiador, que são a observação direta e série sistemática de entrevistas.

Triviños e Neto (2004) acrescentam que o estudo de caso consiste em um processo educativo, que tenta descrever e analisar algo em termos complexos e compreensivos e se desenvolve durante um período de tempo. Segundo eles (*idem*, p. 97), apresenta as seguintes características:

- a) é *particular*, porque mesmo sendo similar a outros sempre guarda um interesse próprio, singular.
- b) é *descritivo*, porque oferece uma rica e densa descrição do fenômeno estudado. [...]
- c) é *heurístico*, enquanto amplia a compreensão do leitor sobre o caso em questão, podendo, ao mesmo tempo que provoca o descobrimento de um novo significado, ampliar a experiência de alguém sobre aquele fato ou, ainda, confirmar o que já se sabe.
- d) É *indutivo*. As afirmações, as categorias ou os conceitos surgem de um exame dos dados fundamentados no próprio contexto. [...] Caracteriza-se pelo descobrimento de novas relações, conceitos e compreensões e não pela verificação de hipóteses predeterminadas. (grifo nosso)

Por último, utilizou-se a análise de conteúdo, que, segundo Bardin (1977, p. 33), refere-se a “um conjunto de técnicas de análise das comunicações”. Silva, Gobbi e Simão (2005, p. 70) relatam que:

[...] a análise de conteúdo se refere a uma decomposição do discurso e identificação de unidades de análise ou grupos de representações para a categorização dos fenômenos, a partir da qual se torna possível uma reconstrução de significados que apresentem uma compreensão mais aprofundada da interpretação de realidade do grupo estudado.

A análise de conteúdo pauta-se em três polos cronológicos, descritos por Bardin (1977) como: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento de resultados, inferência e interpretação.

De acordo com Triviños (1987), a análise de conteúdo apresenta a etapa de pré-análise, considerada a primeira etapa, correspondente à organização do material. A segunda etapa, denominada descrição analítica, consiste em realizar procedimentos como a codificação, a classificação e a categorização dos dados. Por último, a fase de interpretação inferencial é a etapa de reagrupar e interpretar os dados organizados nas etapas anteriores.

Para desenvolver a pesquisa de campo e a coleta de dados, foi necessário selecionar os locais com potencialidade para observação e realização de entrevistas. Observou-se, no sítio institucional da Agência Municipal de Meio Ambiente (AMMA), que a cidade de Goiânia

possui 191 (cento e noventa e um) parques e bosques, dispostos em diversas regiões, conforme aponta o quadro relacionado ao mapa a seguir:



FIGURA 1 – Disposição de Parques e Bosques na cidade de Goiânia.

**Fonte:** Agência Municipal de Meio Ambiente (2013), adaptado pela autora.

Em visita à Secretaria Municipal de Esporte e Lazer foi disponibilizado levantamento contendo o número de parques e praças públicas que mantinham o programa “Caminhando com Saúde”, bem como a situação dos demais programas e projetos implementados pela instituição no ano de 2013.

**QUADRO 9** – Programa “Caminhando com Saúde”, em 2013.

<b>LOCALIDADE</b>	<b>SETOR</b>	<b>DIA/HORÁRIO</b>
Companhia RHEMA de Teatro e Dança	Leste Vila Nova	Segunda à Sexta 06:00 às 09:00
Praça do Jacaré	Criméia Oeste	Terça e Quinta 06:00 às 09:00
Parque Cascavel	Jardim Atlântico	Segunda à Sexta 17:00 às 20:00
Parque Zoológico/Lago das Rosas	Oeste	Segunda à Sexta 06:30 às 09:30
Praça dos Violeiros	Urias Magalhães	Segunda a Sexta 06:00 às 10:00 Segunda, Quarta e Sexta 17:00 às 20:00
Ginásio Municipal	Parque Atheneu	Terça e Quinta 17:00 às 20:00
Parque Areião	Pedro Ludovico	Segunda, Quarta e Sexta 06:00 às 09:00 Segunda à Sexta 17:00 às 18:50
Pista de Caminhada – Praça da Avenida Itália	Jardim Europa	Terça e Quinta 06:00 às 09:00
Associação de Moradores	Conjunto Riviera	Segunda à Sexta 18:00 às 21:00
Bosque dos Buritis	Oeste	Segunda à Sexta 07:00 às 08:00
Bosque Bouganville	Parque das Laranjeiras	Segunda, Quarta e Sexta 06:30 às 09:30
Parque Vaca Brava	Bueno	Segunda à Sexta 07:00 às 10:00
Parque Flamboyant	Jardim Goiás	Segunda à Sexta 06:30 às 09:30
Campo do Muranga	Vila Redenção	Segunda à Sexta 19:00 às 20:00

**Fonte:** Documento Oficial Semel (2013), adaptado pela autora.

Definiu-se como critério de seleção de campo a ser investigado e para a realização de entrevistas a periodicidade do programa. Assim, optou-se pelos locais onde ele se desenvolvia de segunda à sexta-feira. Acerca do número total de espaços que possui o programa “Caminhando com Saúde”, apenas nove locais adequavam-se ao primeiro critério de seleção – dois na Região Central, um na Região Leste, um na Região Norte e cinco na Região Sul. Para a realização da pesquisa de campo decidiu-se por cinco campos para a aplicação das entrevistas e a ocorrência da observação direta – Jardim Zoológico (Região Central), Associação de Moradores do Conjunto Riviera (Região Leste), Praça dos Violeiros (Região Norte), Campo do Muranga (Região Sul) e Parque Flamboyant (Região Sul). Vale ressaltar

que, em virtude da concentração do programa na Região Sul da cidade de Goiânia, foram selecionados dois locais partindo da configuração socioeconômica do setor/bairro.

A realização de entrevistas e o processo de observação em campo ocorreram no período de agosto a novembro de 2013. Utilizou-se a técnica de entrevista semiestruturada com os três grupos de atores relacionados ao programa “Caminhando com Saúde”: usuários, profissionais e diretor responsável pela área de lazer da SEMEL. As respostas foram tratadas de forma anônima e confidencial, sendo atribuído um código de identificação a cada entrevistado, excetuando-se o diretor de lazer da SEMEL.

A participação na pesquisa ocorreu de forma voluntária, isto é, a qualquer momento o entrevistado poderia recusar-se a responder a alguma pergunta ou desistir de participar e retirar seu consentimento. Foram entrevistados dez usuários, quatro profissionais de educação física e o diretor de lazer da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer.

As entrevistas foram realizadas individualmente e gravadas em aplicativo de gravação de áudio, no aparelho *Tablet Samsung Galaxy Tab 2*, para posterior transcrição e análise. O arquivo com o teor da entrevista será guardado em dispositivo de memória (*Pen Drive*) por cinco (5) anos. Após esse período, o dispositivo será formatado para descarte das informações.

Após transcrição, todas as entrevistas foram sistematizadas em planilhas para melhor organização e categorização do conteúdo apresentado nas respostas.

O processo de observação livre antecedia o momento de realização das entrevistas em cada campo visitado. Segundo Triviños (1987), o processo de observação não se traduz simplesmente em olhar, mas também em observar. Consiste em destacar um conjunto de elementos específicos, atentando-se a suas características e singularidades:

Observar um “fenômeno social” significa, em primeiro lugar, que determinado evento social, simples ou complexo, tenha sido abstratamente separado de seu contexto para que, em sua dimensão singular, seja estudado em seus atos, atividades, significados, relações, etc. (TRIVIÑOS, 1987, p. 153)

Ao longo da etapa de coleta de dados, a pesquisadora comparecia com antecedência ao início das atividades previstas pelo Programa e assistia a todo o período de sua execução. Após a realização das atividades iniciavam-se as entrevistas junto aos usuários e com o profissional. Há que se destacar que, após observação, foi elaborado diário de pesquisa em que se relatava a realidade e as peculiaridades encontradas em cada local específico.

## **CAPÍTULO 4 – “CAMINHANDO COM SAÚDE”: UM ESTUDO DE CASO ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER, NA CIDADE DE GOIÂNIA**

### **4.1 PANORAMA DO PROGRAMA “CAMINHANDO COM SAÚDE”**

Elaborado como projeto de intervenção pela Secretaria de Cultura, Esportes e Lazer, o programa “Caminhando com Saúde” nasceu em maio de 1993. Em documentos oficiais, como o projeto gerador do programa, relatou-se que após a construção do primeiro quiosque de apoio ao caminhante foi implantado o piloto do programa “Caminhando com Saúde”, no calçadão do Jardim Zoológico.

Por ser uma iniciativa da Coordenadoria de Esportes e Lazer da Secretaria Municipal de Cultura e Esportes, o projeto pautou-se na preocupação com os usuários de espaços públicos que se exercitavam por conta própria e sem assistência de profissionais. O documento pressupunha que, nessas condições, a prática poderia ser ineficaz ou danosa à estrutura física desses praticantes.

O Programa garante um aproveitamento melhor dos exercícios e supervisiona e adéqua todo o processo. Fornece informações periódicas sobre as melhores formas de caminhar ou correr, esclarece mitos, oferecendo assim os elementos necessários para que a caminhada seja eficaz, como preventiva de algumas doenças e bem-estar da população alvo. (ISAAC; OLIVEIRA; VASCONCELOS, 1993, p. 2)

O programa “Caminhando com Saúde”, em meados dos anos noventa, pautava-se no pensamento disseminado no início do século XX acerca do tema esporte e lazer. O aparato legal desenvolvido durante o Estado Novo tratava esporte e lazer como temas relevantes para a esfera pública, pois legitimava o discurso de otimização do tempo, do espaço e do corpo. Soares (2001) disserta que para formar o típico indivíduo brasileiro urbano, no final do século XIX e início do século XX, o enquadramento disciplinar do corpo tornava-se um fator capital e de transformação da sociedade. Logo, “[t]empo e espaço, conteúdo e forma foram pensados. O estudo, o descanso, o exercício físico, a alimentação... tudo passou a ser regulado, controlado e vigiado, e a utilização “ótima” do tempo passou a ser determinante na metodologia utilizada” (idem, p. 77).



Visto por essa perspectiva, o ócio é sinônimo de vagabundagem, de imoralidade e indutor para vícios prejudiciais à vida do indivíduo, como também à vida em comunidade. Se outrora lazer e ócio “caminhavam” de mãos dadas, após o processo de industrialização e urbanização da sociedade moderna o lazer passa a ser incorporado ao mundo do trabalho de duas formas, como recompensa do trabalho e elemento enzimático para melhoria e aumento da produtividade do trabalhador.

Para Padilha (2006), o lazer incorporado pelo trabalho adquire novos sentidos e concepções. Essa nova concepção ou sentido engendrado ao lazer subtraiu de sua dimensão subjetiva algo que se expressaria pela ideia de liberdade intrínseca, de livre-arbítrio, de *laissez-faire*, impondo-lhe uma lógica baseada na quantificação. O lazer, tratado de modo utilitarista e prático, perde seu aspecto de ação desinteressada e de gratuidade.

Dentre os objetivos preconizados pelo projeto gerador do programa “Caminhando com Saúde”, apresenta-se como objetivo geral:

[...] oferecer aos praticantes de atividades físicas ao ar livre, oportunidade de se submeterem a um sistema de avaliação e receberem orientações diversas e uma programação de carga de atividades adequadas a sua real condição física com acompanhamento de pessoal especializado. (ISAAC; OLIVEIRA; VASCONCELOS, 1993, p. 4)

Há, ainda, seis objetivos específicos que visam garantir a concretização do objetivo geral.

- Despertar a população, para a importância da prática correta da atividade física como meio de manutenção da saúde;
- Propiciar aos praticantes de atividades físicas, condições para obterem o melhor aproveitamento dessa prática;
- Alertar aos praticantes quanto aos cuidados necessários com relação aos riscos dos excessos cometidos, bem como da prática não orientada;
- Difundir ainda mais a prática da atividade física regular, de forma orientada, para diversas faixas etárias;
- Levantar dados para identificar o perfil das pessoas que praticam atividades físicas ao ar livre, e a melhor forma de auxiliá-las;
- Levantar dados para pesquisa e futura divulgação em publicações especializadas. (idem, p. 4)

Após um ano de avaliação do programa, caracterizado ainda como projeto-piloto, implantado no Jardim Zoológico, a Secretaria Municipal de Cultura, Esportes e Lazer realizou sua expansão para mais três locais: Bosque dos Buritis, Setor dos Funcionários e Parque Areião. A implantação dessa política pública no Setor dos Funcionários ocorreu a partir da

mobilização da comunidade local. Os demais locais foram selecionados por decisão da equipe gestora da Secretaria Municipal de Cultura, Esportes e Lazer.

O documento elaborado pela equipe técnica da Secretaria Municipal de Cultura, Esportes e Lazer desenvolveu protocolo padrão para atender a dois tipos de caminhantes: o eventual e o efetivo.

De acordo com o referido documento, o programa “Caminhando com Saúde”, dirigido ao caminhante eventual, restringia-se a prestar informações e esclarecimentos acerca do exercício físico e/ou atividade física. Ademais, os caminhantes inseridos nesse tipo recebiam atenção no que concerne à verificação de pressão arterial, frequência cardíaca e percentual de gordura, dentre outras formas de controle e avaliação física.

Ao usuário classificado como caminhante efetivo existia protocolo diferente do prescrito ao caminhante eventual:

Os caminhantes com mais de 30 anos devem levar um atestado médico, de que podem caminhar. Para caminhantes com menos de 30 anos, é marcado um dia em que o médico estará presente no local. Após o preenchimento da ficha de anamnese, e uma avaliação clínica, o médico libera para testes e a Programação. São realizados, então, as mensurações básicas (listadas no eventual), um teste de capacidade aeróbica e curva de recuperação. É feita a Avaliação Nutricional e a prescrição da dieta, caso necessário. Com esses dados, além dos observados na ficha de anamnese, é efetuado um Programa que o caminhante deverá seguir: número de metros por sessão, tempo para cobrir a metragem, frequência cardíaca a ser atingido durante a caminhada, número de vezes por semana, etc.

Na primeira semana, o acompanhamento é total, adequando algum ponto não previsto do Programa. Depois de adequado, é só seguido. Mensalmente, é feita uma reavaliação, com repetição dos testes e medidas para verificar a eficácia do trabalho. Antes e depois de cada caminhada, são oferecidos sessões de alongamentos e exercícios localizados. São ministrados em horários programados de 30 em 30 minutos. Este é o protocolo padrão. (ISAAC; OLIVEIRA; VASCONCELOS, 1993, p. 8)

O projeto descreve, ainda, a equipe de trabalho para atuar no programa. Dentre os diversos profissionais alocados ao programa em 1993, trinta e quatro eram professores de educação física, dois médicos e três nutricionistas; destes trinta e nove profissionais apenas dois não possuíam ensino superior completo.

Os professores de educação física apresentavam vínculo temporário, por meio de regime de prestador de serviços junto à Secretaria Municipal de Cultura e Esportes. Os médicos eram servidores lotados na Secretaria de Saúde (SMS), que foram remanejados para atuar junto ao “Caminhando com Saúde”.

Acerca dos nutricionistas, as informações sobre vínculo ou regime de trabalho foram omitidas.

No ano de sua implantação o programa “Caminhando com Saúde” registrou o número de 52.418 pessoas atendidas, dentre caminhantes eventuais e efetivos. Para tanto, o projeto propôs a expansão estrutural e profissional do programa, partindo de estudo realizado pela coordenadoria de esportes e lazer, para as seguintes áreas: Parque Vaca Brava; Clube de Engenharia; Shopping Flamboyant; Jardim América; Campo do Monte Cristo; Cidade Jardim; Setor Universitário; Bosque Botafogo; e Parque das Laranjeiras.

Em 1997, a Lei nº 7.747 altera a organização administrativa municipal e institui uma pasta administrativa própria à área de esporte e lazer, a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer. Posto isso, o “Caminhando com Saúde”, assumido, anteriormente, pela Secretaria de Cultura, Esportes e Lazer como projeto, é transferido para a SEMEL como programa.

No ano de 2013, foram atendidas por volta de três mil pessoas por dia, nos quatorze postos do programa “Caminhando com Saúde” mantidos pela SEMEL.

Destaca-se que, em 2013, conforme documento oficial da SEMEL, o programa “Caminhando com Saúde” justifica-se em discurso emitido pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em que a prática de atividade física é uma ação preventiva ao aparecimento de várias doenças. Ou seja, a falta de atividade física é agente gerador de 54% dos riscos de mortes por enfarte, 50% por derrame cerebral e 37% por câncer (GOIÂNIA, 2013c).

#### **4.2 DO DITO PARA O NÃO DITO: PERCEPÇÕES, DISCURSOS E INQUIETAÇÕES DOS ATORES QUE COMPÕEM O PROGRAMA CAMINHANDO COM SAÚDE**

Durante o período de agosto de 2013 a novembro de 2013 foram realizadas visitas aos locais de execução do programa “Caminhando com Saúde”, selecionados para a aplicação de entrevistas e a realização de observação. O primeiro campo visitado logo externou à pesquisadora que entraves como a falta de planejamento e a gestão da SEMEL influenciariam no processo de coleta de dados. No dia 19 de agosto de 2013, por volta das seis horas, ocorreu a primeira visita ao Parque Flamboyant. O local apresentava um volume considerável de caminhantes no início da manhã. No entanto, não foi possível localizar a equipe e os participantes do “Caminhando com Saúde”. Assim, buscou-se informações junto ao posto da Guarda Municipal. Segundo o guarda municipal de plantão, desde o retorno do recesso de julho nenhum profissional compareceu para dar continuidade às atividades do programa.

No entanto, parte do grupo que participava das atividades desenvolvidas pela SEMEL no programa “Caminhando com Saúde” ainda comparecia assiduamente ao parque para desenvolver a caminhada matinal. Ao abordar (ex)participantes do Programa, a pesquisadora percebeu que estes se queixavam do descaso e da falta de consideração da SEMEL para com o grupo, uma vez que o profissional que ali atuava foi retirado sem aviso prévio e sem perspectivas de retomada das atividades. No entanto, apesar da ausência de profissional, foi aplicado o roteiro de entrevista a voluntários que participavam do programa.

No dia 26 de agosto de 2013, às dezenove horas, a pesquisadora compareceu ao segundo campo de pesquisa, Campo do Muranga, na Vila Redenção. Pode-se constatar que cerca de quinze participantes, exclusivamente mulheres, concentravam-se na pista de caminhada antes do início das atividades do Programa.

Nesse local, foram necessárias duas visitas, pois na primeira ocasião o professor responsável não havia comparecido ao espaço público. Na segunda visita, ele chegou com certo atraso, mas nenhum participante deixou o local, estando sob a expectativa de sua chegada.

As atividades na Vila Redenção ocorrem em um espaço em frente ao Campo do Muranga, sobre o calçamento. Esse local foi construído como espaço esportivo e no período da pesquisa encontrava-se desativado, sendo utilizado apenas para guarda de material do programa desenvolvido pela SEMEL.

Havia a movimentação de jovens e adolescentes e o local apresentava pouca iluminação. Os que adentravam ao espaço não se interessaram em participar das atividades, já iniciadas.

Vale ressaltar que neste local (Campo do Muranga) encontravam-se participantes portadores de necessidades especiais (PNE). Ali o programa tem se mantido de maneira precária, utilizando material desgastado. Os usuários utilizavam cabos de vassouras e garrafas descartáveis, tipo PET, cheias de água ou grãos alimentícios, no lugar de bastões ou pesos. Outro ponto observado concerne ao vínculo do profissional encarregado do programa, que atuava como estagiário e não estava acompanhado por um profissional formado, como preconiza a Lei nº 11.788/2008, conhecida como “Lei do Estagiário”.

A quarta visita da pesquisa ocorreu no Conjunto Riviera. Dentre os locais investigados este foi o campo com maior concentração de participantes do programa, em torno de trinta pessoas. O programa é desenvolvido na calçada da sede da Associação de Bairro, espaço cedido pela própria Associação e adaptado para a realização das atividades físicas – ginástica localizada e alongamento. Notou-se que após as atividades o presidente da associação

aproveitava o conglomerado de moradores para prestar informações e conversar com a comunidade.

As caminhadas e corridas ocorrem no canteiro central da Avenida Liberdade. A implantação do programa “Caminhando com Saúde” ocorreu recentemente, advinda da iniciativa do profissional encarregado das atividades e residente no setor.

O último local pesquisado foi a Praça dos Violeiros, ou Praça Pe. Romão Cícero, no Setor Urias Magalhães. No dia 31 de outubro de 2013, ao chegar à praça, foi identificado o grupo participante do programa “Caminhando com Saúde” realizando suas atividades junto à academia instalada na praça. Os participantes organizavam-se entre os aparelhos para realizar a aula de ginástica localizada ministrada pelo profissional designado pela SEMEL.

Dentre todos os levantamentos de campo realizados para esta pesquisa, notou-se que somente neste espaço ocorria a aferição de pressão arterial de cada caminhante, bem como dos demais usuários da academia pública e da pista de caminhada. O aparelho utilizado pelo professor era um modelo aneróide, que demandava um tempo maior para atender a todos. Na praça não existe abrigo para guarda de materiais e equipamentos.

#### **4.2.1 Usuários**

As entrevistas aplicadas aos usuários do programa “Caminhando com Saúde” permitiram captar suas impressões e opiniões sobre temas relacionados à atividade física, ao esporte e ao lazer e às políticas públicas de esporte e lazer. Além disso, foram colhidas informações acerca do perfil socioeconômico dos voluntários em cada local investigado.

Pela observação de campo registrou-se o predomínio de participantes do sexo feminino, condição reiterada nas declarações dos investigados. Em uma análise acerca desta maior predisposição feminina em atividades físicas e/ou saudáveis destaca-se a relação de dominação masculina e o modelo tradicional de gênero. A ideia de fragilidade feminina e virilidade masculina reverberam nas ações cotidianas e na concepção tipológica de corpo.

A preocupação recorrente da mulher com o seu corpo e sua saúde advém do papel socialmente estabelecido de tornar-se mãe e esposa. A significação social feminina enquanto ser destinado à fecundidade e à procriação influenciou seus hábitos, costumes e comportamentos.

Às mulheres atribuem-se características de passividade, debilidade e submissão. Em contraponto, o homem, provedor da família, configura o lado forte, estável e dominante. Essa

conformação socialmente construída fez com que as mulheres se tornassem mais assíduas e presentes em atividades educativas e de saúde. Logo, o maior número de mulheres participantes do programa “Caminhando com Saúde” está relacionado com esta conformação social apontada por Bourdieu (2002, p. 56):

Os homens continuam a dominar o espaço público e a área de poder (sobretudo econômico, sobre a produção), ao passo que as mulheres ficam destinadas (predominantemente) ao espaço privado (doméstico, lugar de reprodução) em que se perpetua a lógica da economia de bens simbólicos, ou a essas espécies de extensões deste espaço, que são os serviços sociais (sobretudo hospitalares) e educativos, ou ainda aos universos da produção simbólica (áreas literária e artística, jornalismo etc).

Dentre os entrevistados, predominaram também participantes com idade superior a sessenta anos, casados e que se declararam de cor branca.

Em entrevista aplicada ao diretor de lazer da SEMEL foi captada uma explicação para a maior adesão de adultos maduros e idosos, assim como indivíduos casados, ao programa:

[...] grande parte do nosso público nessas pistas de caminhada são pessoas acima de 30, 40 anos de idade.  
Logicamente, os jovens [...] são o público da academia, a paquera da academia envolve o jovem lá dentro do *indoor*. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

Não obstante, outros aspectos levam a população jovem a buscar atividades físicas fora do contexto público e gratuito. A relação desenvolvida entre o corpo contemporâneo, a mídia e o mercado engendrou um produto incorporado à “cultura do consumo”. Padilha (2006) destaca que a “cultura do consumo” altera os hábitos cotidianos, transforma as relações entre as pessoas, modifica as percepções dos espaços e, nesse contexto, gera o declínio da esfera pública, associado à elevação de importância da esfera privada.

Já apontado anteriormente, a participação de pessoas autodeclaradas brancas foi superior em relação à daquelas que se declaram negras, pardas ou indígenas. Infere-se como justificativa deste quadro o contexto histórico-social brasileiro em que o negro, desde a época colonial, era considerado de raça inferior. Gilberto Freyre (2003, p. 48), em *Casa Grande & Senzala*, retrata o processo de discriminação racial brasileira em sua gênese, quando eram “[...] os brancos das casas-grandes e os negros das senzalas”. Instituições de pesquisa, a exemplo do IPEA e do IBGE, divulgam dados e resultados acerca das discrepâncias socioeconômicas entre negros e brancos, que demonstram a gravidade gritante da exclusão de negros, pretos e mestiços na sociedade brasileira (MUNANGA, 2001).

Em relação ao nível de instrução, dentre os usuários entrevistados, a maioria relatou possuir nível superior completo. Também predominaram indivíduos cuja situação ocupacional se definia por meio da aposentadoria.

A renda familiar apresentada pelos entrevistados foi entre três e sete salários mínimos. Por último, sobre o tipo de moradia que possuíam, todos mencionaram possuir imóvel próprio. Ou seja, o grupo social favorecido por esta política é considerado pelos profissionais do programa como um grupo de condições socioeconômicas estáveis.

A maioria das pessoas tem um bom padrão, vamos dizer assim, socialmente, elas possuem condição financeira de pagar uma academia e tudo, enquanto que [o programa “Caminhando com Saúde”] deixam muito aquém as pessoas da periferia da cidade, pessoas que estão carentes de lazer e desta mesma atividade. (PROFISSIONAL D’, 2013)

No decorrer da entrevista solicitou-se que os entrevistados classificassem os serviços públicos sob o ponto de vista de maior a menor relevância estatal. Os sujeitos entrevistados colocaram os serviços de saúde e educação como imprescindíveis e de total responsabilidade do Estado, enquanto esporte e lazer foram classificados entre os serviços menos prioritários.

Notou-se que a pouca atenção dedicada pelo Estado ao esporte e ao lazer (na visão dos entrevistados) corrobora a expressividade das opiniões coletadas em relação às políticas para esta área.

Dentre as questões aplicadas aos usuários buscou-se identificar a proximidade da residência destes em relação à localidade onde o programa encontrava-se implantado. Seguindo o modelo de avaliação de resultados, observou-se que os dados obtidos por meio de entrevista com os participantes possibilitaram constatar o grau de cobertura e alcance do programa “Caminhando com Saúde”. De acordo com este modelo, a avaliação visa mensurar os efeitos e impactos a partir de dois tipos de indicadores, citados por Costa e Castanhar (2003, p. 981):

- grau de cobertura geral – mede os índices de cobertura da população-alvo pelo programa. Tanto o déficit como o superávit de pessoas beneficiadas são motivos para mudanças de rota do programa. O primeiro demonstra a necessidade de expansão, e o segundo, que está havendo desperdício de recursos (pessoas não-elegíveis como população-alvo estão se beneficiando);
- grau de cobertura diferenciada do programa – mede a participação diferenciada dos subgrupos da população-alvo proposta. Essa taxa pode retratar a discriminação (ou viés) na seleção dos clientes do programa em função de região, faixa etária, sexo etc.

A partir destes parâmetros, o programa “Caminhando com Saúde” atinge a população residente no bairro onde se encontra instalado e em setores adjacentes. Desse modo, apresenta elevado grau de cobertura diferenciada, pois tende a atender a um público de características bem delimitadas: feminino, casado, branco, grau de instrução em nível superior, situação financeira considerável e com vínculo residencial na região em que é executado.

Acerca da cobertura, observa-se que o programa, em sua formulação, objetivava a expansão conforme a ampliação de áreas verdes urbanas. Contudo, conforme os dados dispostos no Quadro I, que menciona a disposição de parques e bosques na cidade de Goiânia, e os dados apresentados no Quadro 9 (Programa com Saúde, em 2013), há uma diferença no tocante ao número de pessoas beneficiadas em relação ao número de pessoas com potencial de ser beneficiadas por essa política de esporte e lazer em áreas verdes de Goiânia.

O relato do Diretor de Lazer da SEMEL evidencia essa limitação espacial do programa e visualiza a possibilidade de sua expansão, uma vez que a comunidade que vive próxima às áreas verdes onde não existe a ação da SEMEL tem requerido atividades esportivas e de lazer. Para ele

[...] É possível crescer. Pois, quando iniciamos o Programa em poucos locais a cidade de Goiânia tinha em torno de seiscentos mil habitantes. Hoje estamos com dezoito pistas/locais de atividades, e recentemente mais dez parques foram criados que não possuem nossas atividades e tem sido solicitado pela comunidade residente próximo a estes espaços. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

O programa “Caminhando com Saúde”, quando engendrado, intentava despertar a população para a importância da atividade física, com enfoque nos participantes de atividades físicas ao ar livre. Não obstante, para o diretor de lazer, e também para os profissionais envolvidos, esta política não possui caráter restritivo e é considerada aberta à população em geral, podendo ser considerada como uma política focada naqueles que são desprovidos financeiramente, conforme os depoimentos a seguir:

O Programa é livre. A busca pela participação em nossos programas é aberta, não tem a quem restringir, seja deficiente, seja idoso, seja jovem. O espaço está aberto a quem queira participar. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

A gente não difere público. Temos alunos de poder aquisitivo alto, mas o Programa tenta buscar àqueles que não têm condições, pois é público e aberto para o público. (PROFISSIONAL B', 2013)

Geralmente, visa atender as pessoas que não tem condição de pagar uma academia. (PROFISSIONAL C', 2013)



Acho que o público atendido é muito específico de cada localidade, não tem como ter um controle exato de quem será atendido. (PROFISSIONAL E', 2013)

Os usuários entrevistados relataram ser praticantes de atividades físicas durante longos anos.

Eu estou com sessenta e dois anos, comecei com trinta e três anos, quase trinta anos. (Usuário A1, 2013)

Há uns quinze anos. (Usuário B1, 2013)

Praticamente, a minha vida toda. (Usuário B2, 2013)

Há uns vinte anos. (Usuário D1, 2013)

Há dez anos. (Usuário D2, 2013)

Quatro anos. (Usuário E1, 2013)

Quanto ao tipo de atividade ou modalidade praticada, todos demonstraram afinidades com atividades ao ar livre.

Caminhada, principalmente, né! [...] Então esse é o exercício que mais gosto de fazer. (Usuário A1, 2013)

Caminhada e ginástica localizada, aqui. (Usuário B2, 2013)

Caminhada, corrida, exercícios aeróbicos e alongamento. (Usuário E2, 2013)

Para o Diretor de Lazer da SEMEL, esse interesse pelas atividades físicas em áreas verdes não se relaciona apenas com o conceito de promoção de saúde, mas também com a necessidade de satisfazer o indivíduo de forma desinteressada. Assim, as atividades ao ar livre são buscadas como meio de lazer e de ludicidade:

[...] eu acredito que essas pessoas [participantes do programa “Caminhando com Saúde”] têm uma visão mais tranquila, pois querem andar, passear, ver as matas, as árvores, os pássaros e, ao mesmo tempo, poder desfrutar de uma atividade física orientada por profissionais qualificados. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

Nota-se, no trecho apresentado anteriormente, a aproximação do discurso do entrevistado ao modelo de caracterização do lazer desenvolvido por Dumazedier. As atividades desenvolvidas junto a espaços verdes atuam, sob esse prospecto, como um campo de autonomia, hedonístico, de liberação das obrigações institucionais e cunhado na pessoalidade.

No tocante aos objetivos almejados pelos entrevistados em relação à realização de atividades físicas, a pesquisadora observou a presença de cinco categorias nos relatos advindos da entrevista: qualidade de vida, satisfação pessoal, convívio e bem-estar social, promoção de saúde e estética corporal:

Olha, eu primeiramente, penso na qualidade de vida e o prazer. [...] Então é muito agradável e junta tudo, [...] convívio social, a beleza, a vantagem de fazer ao ar livre, tudo isso é muito bom. (Usuário A1, 2013)

Manutenção de peso. (Usuário B1, 2013)

Antigamente era pra manter meu corpo esbelto. Hoje, pela questão da saúde e qualidade de vida. (Usuário B2, 2013)

Saúde e estética. (Usuário C1, 2013)

Melhorar minha depressão. (Usuário C2, 2013)

Melhorar o condicionamento físico da gente. (Usuário D1, 2013)

Como se pode perceber, os depoimentos anteriores exaltam dois discursos empregados a respeito da prática esportiva. O primeiro traz um cunho utilitarista, pois apresenta as atividades físicas como forma de garantir o desenvolvimento físico e o funcionamento adequado da estrutura física e mental. Segue a lógica do “mito” da atividade física e saúde, ou seja, assume-se a “[...] ideia da atividade física como saúde associada à beleza estética como o único caminho para o sucesso, para a felicidade [...]” (CARVALHO, 2004 p. 163).

O segundo aspecto remete à concepção ideal do lazer, defendida por Dumazedier (2012), como um conjunto de ocupações ou ações desenvolvidas pelo indivíduo de livre vontade, seja para divertir-se, recrear-se ou entreter-se, seja para desenvolver-se ou formar-se, de maneira desinteressada, após livrar-se das obrigações profissionais, domésticas e/ou sociorreligiosas.

Observando outro aspecto, as entrevistas revelaram que a frequência de participação no programa “Caminhando com Saúde” varia entre três a cinco vezes por semana. Em relação ao tempo que os entrevistados utilizam espaço ou praça pública com o objetivo de realizar atividade física, foi relatado período de uso destes espaços há mais de quatro anos.

Após captar a relação dos indivíduos entrevistados com o espaço destinado à realização do programa, em especial com a área de esporte e lazer, as entrevistas passaram à etapa de compreensão e análise da política pública, objeto desta pesquisa, a partir da seguinte questão: “O que você sabe sobre o programa ‘Caminhando com Saúde?’”.

A compreensão dos participantes acerca do programa reporta, de maneira difusa, a distintos benefícios ou aspectos pontuais deste: a relação do programa com a melhoria fisiológica, a utilização e o aproveitamento de espaço público, a gratuidade, e a importância de alocação de materiais e recursos humanos para estes espaços públicos. Para exemplificar essa assimilação dos usuários sobre o programa, alguns trechos das entrevistas realizadas são destacados:

Eu sei que ele [o programa “Caminhando com Saúde”] tem professor de educação física para dar orientações. (Usuário B1, 2013)

Ué! É um programa muito interessante, porque além de ser gratuito, temos bons professores e o que eles nos trazem de atividade física é muito interessante, porque nos ajuda a manter a nossa qualidade de vida, melhora nossa saúde. (Usuário B2, 2013)

Sei que é da prefeitura, que é de graça e faz bem para nosso corpo. (Usuário C2, 2013)

O “Caminhando com Saúde” é bom pra manter a desenvoltura do seu corpo [...]. Então, a gente só vai melhorando cada vez mais a saúde e alongando seus dias de vida, no meu caso. (Usuário E2, 2013)

As afirmações apresentadas anteriormente estão imbricadas, tacitamente, à concepção tradicional sobre atividade física e saúde. E ratificam o pensamento utilitarista e funcionalista da educação física, uma vez que dissemina o discurso messiânico acerca da atividade física, seja esportiva ou de lazer.

O corpo torna-se objeto de controle e de regulação. Mais do que isso, torna-se máquina e, como tal, necessita de manutenção. Para Carvalho (2004, p. 166), esse corpo “idealizado” e mitificado segue a tendência de “[...] transformar as horas disponíveis em horas de trabalho de manutenção mais intenso e de avaliação da performance é uma imposição para o indivíduo que busca o “máximo” da vida”.

Contudo, essa visão de corpo criado a partir da rotina de atividades físicas, sistematizada e difundida pelos meios de comunicação, é de conhecimento de todos, mas uma minoria é capaz de usufruir. Isso porque essa conformação das atividades físicas relaciona-se à dinâmica do mercado. O esporte tradicional preza pelo alto nível de rendimento, pela eficiência do corpo atlético e pelo mercado de entretenimento.

Assim, o esporte-participação ou como prática de lazer visto como responsabilidade exclusiva do Estado fica em segundo plano, pois não favorece a indústria de consumo. Pelo contrário, para Carvalho (2004, p. 70), esse modelo esportivo “[...] propicia condições para que o indivíduo, o cidadão, retome a posse e guarda de seu corpo e de sua mente”.

Questionados acerca dos meios de divulgação que os levaram a conhecer o programa, os entrevistados apresentam uma debilidade no processo de comunicação e informação do programa “Caminhando com Saúde”, conforme demonstram os trechos a seguir:

Lá no Areião foi por *banner*. Porque aqui [Parque Flamboyant] não puseram não [...]. (Usuário A1, 2013)

Através de fazer caminhada mesmo, vendo o pessoal fazer e perguntei aos demais. (Usuário B1, 2013)

De boca em boca. (Usuário C2, 2013)

Vendo as outras pessoas fazendo as atividades aqui. (Usuário E1, 2013)

Outro ponto que agrava essa constatação de fragilidade ou ausência da relação do poder público com os cidadãos aparece quando os entrevistados foram perguntados sobre o nome da instituição que desenvolve o programa “Caminhando com Saúde”. Eles externaram conhecimento impreciso dos nomes de diversas instituições. Foram citadas a Secretaria de Cultura, a Secretaria de Lazer, a Secretaria de Desporto e Lazer e a Secretaria de Meio Ambiente.

Ademais, os entrevistados foram questionados se possuíam conhecimento de outras ações ou programas desenvolvidos pela SEMEL. Novamente, a falta de informação e divulgação emergiu nas respostas, revelando que a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer apresenta pouca expressividade perante a sociedade goianiense, como pode ser percebido na transcrição de trechos das entrevistas.

Não, que eu conheço mesmo é esse. Sei que tem outros, mas pessoalmente não, só esse mesmo que eu gosto. (Usuário A1, 2013)

Eu não sabia nem da existência dessa secretaria. (Usuário B1, 2013)

Não conheço. (Usuário C1, 2013)

Não. Só conheço esse aqui. (Usuário C2, 2013)

Não. (Usuário C3, 2013)

Nunca vi. (Usuário D2, 2013)

Não. (Usuário E1, 2013)

Tem clubes de natação, hidroginástica, exercícios aeróbicos iguais acontece aqui. Tem capoeira, ou seja, muitas coisas acontecem por aí. De vez em quando acontecem passeios por esse órgão. (Usuário E2, 2013)

As últimas questões apresentadas aos entrevistados procuraram captar as suas percepções e avaliações em relação às ações e condutas engendradas pela SEMEL. Ressalte-se que o processo avaliativo não visa somente validar ou não a política implementada, mas explicar os comportamentos verificados, bem como desobscurecer os desvios porventura observados em relação às metas almejadas (ANDRADE *et al.*, 1986).

Vale lembrar, que o processo avaliativo compreende um estágio profícuo para a aprendizagem no campo de políticas públicas e a participação dos diversos atores, externos e internos, é capaz de possibilitar respostas (*feedback*) que superam as avaliações positivistas. Para Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 200) a avaliação pautada na abordagem positivista

[...] especifica de forma explícita que o exame dos efeitos de uma política na consecução de sua metas deve ser objetivo, sistemático e empírico; eis aí as marcas da abordagem positivista à *policy analysis*. No entanto, como mencionado anteriormente, os objetivos e metas da política pública muitas vezes não são claros nem explícitos, exigindo interpretação subjetiva para determinar o que exatamente foi alcançado. A análise objetiva é ainda mais limitada pelas dificuldades encontradas no desenvolvimento de padrões neutros para avaliar o sucesso do governo em lidar com as demandas societárias e os problemas socialmente construídos em um ambiente altamente politizado.

E mais, relatam que a avaliação positivista por vezes:

[...] é empregada para mascarar ou esconder certos fatos que o governo teme que venham a denegri-lo. É também possível que o governo estabeleça os termos da avaliação de tal maneira que ela leve a conclusões que o pintem em cores mais favoráveis. Ou, se quiser mudar ou descartar alguma política, ele pode ajustá-los de modo que correspondam a seu desígnio. De maneira semelhante, a avaliação feita por quem está fora do governo nem sempre tem o propósito de aprimorar a política, mas, muitas vezes, de criticá-la, com vistas a obter vantagem político-partidária ou a reforçar postulados ideológicos. (idem, p. 200)

Neste processo avaliativo que a pesquisa assume, ao programa foram apontados pontos positivos e negativos, atribuídos livremente por cada entrevistado. No aspecto positivo pode-se observar a convergência entre aquilo que o projeto de implementação do programa apresentava como objetivos e a avaliação emitida pelos participantes sobre a importância de profissional habilitado e a prevenção e promoção da saúde:

[...] as aulas são muito bem ministradas, preparadas, porque eu tenho conhecimento. Então, você percebe quando está preocupado em fazer os exercícios direcionados, assim, para cada parte do seu corpo, trabalhando direitinho. (Usuário A1, 2013)

[...] tendo um profissional da área de educação física para estar orientando quanto à questão de postura, do jeito de fazer a caminhada correta, o tempo. Acho importante para não trazer riscos. (Usuário B1, 2013)

Primeiro lugar, qualidade de vida, pois melhora nossa saúde. Tendo em vista que levamos uma vida sedentária um programa deste, no bairro que a gente mora, é extremamente importante. (Usuário B2, 2013)

Outros pontos apontados pelos participantes entrevistados e que o projeto de formulação do programa não apresenta diz respeito ao processo de sociabilidade e à melhoria da qualidade de vida, conforme trechos a seguir.

[...] Então, é só benefícios que traz, tirando a parte da saúde, tem o outro lado de convívio social. Ultimamente, até café da manhã a gente fazia aqui. (Usuário A1, 2013)

[...] a gente faz muitas amizades. Tem um relacionamento muito bom entre todo mundo e a professora. (Usuário C1, 2013)

[...] Integra a comunidade, faz bem pra saúde, os horários são bons. É ótimo! (Usuário C2, 2013)

Acerca das carências e/ou fragilidades apontadas pelos usuários, observou-se indagações e questionamentos quanto à falta de investimento em recursos materiais, humanos e estrutura física. Além destes, há a falta de divulgação do programa e a ausência de planejamento para sua expansão:

Aqui, para nós, antes não estava acontecendo isso [refere-se à ausência de profissional], porque, às vezes, em termo material a gente fazia uma cobrança de querer mais alguma coisa, mas a gente tem tolerância, tenta entender, porque é complicado, a gente sabe. Mas, fazíamos a cobrança no sentido de substituição de colchonete muito velho, despedaçado, para trazer um material diferente, essas cobranças assim, não tanto a parte de profissional [...]. (Usuário A1, 2013)

Acho que deveria ter mais divulgação ao público. É pouco divulgado! (Usuário B1, 2013)

Praticamente todas, pois aqui somente tem a boa vontade do professor. [...] Nós não temos banheiros adequados para utilizar durante a atividade física [...]. O colchonete é o professor que lava, pois no programa não tem quem cuida da manutenção dos equipamentos. Não temos equipamentos, exceto o colchonete. O nosso espaço em dia de chuva não tem como fazer, pois inviabiliza. Lá dentro [refere-se ao espaço coberto existente em frente à área destinada a caminhada] tem um mau cheiro e o ambiente não é arejado, não é cuidado. [...] Além disso, poderia ter outras atividades neste espaço físico que foi construído, mas está abandonado. E seria muito interessante se pudesse utilizar para outras atividades, outras modalidades, como dança ou montar uma academia de ginástica, por quê não? (Usuário B2, 2013)

Falta espaço. Aqui é um lugar aberto, acho que deveria ter uma quadra apropriada e também mais equipamentos, pois os colchonetes estão poucos e está aumentando o número de pessoas. (Usuário C1, 2013)

Para ser sincera, falta apoio a C'. Muito difícil de conseguir verba, a prefeitura e o governo deveriam dar apoio, pois é muito barato para eles. [...] Deem apoio à

professora para que ela dê uma boa aula, com pesos, *steps*, aparelho de som. Tem umas coisas poucas, mas deveriam olhar com mais carinho. (Usuário C3, 2013)

[...] Nosso espaço é bem pequeno. Falta banheiro, falta lavatório, teria que acrescentar muita coisa. (Usuário D1, 2013)

Conforme apresentado no capítulo anterior, o município de Goiânia instituiu poucas políticas de esporte e lazer. Contudo, por estarem versadas predominantemente no esporte social, essas políticas apresentam como foco o esporte educacional e o esporte como prática de lazer. Não obstante, a escassez de dotação orçamentária tornou suas ações de pouca efetividade e eficácia.

Por fim, solicitou-se sugestões aos usuários para eventuais melhorias às políticas públicas implementadas pela SEMEL. As sugestões apresentadas explicitam a vontade e o anseio de participação no processo de planejamento e gestão do programa. Nessa microesfera que compreende seus usuários, as respostas evidenciaram um desejo de inserção no campo político, no qual os indivíduos colocam-se como cidadãos e reivindicam o caráter democratizador que o processo avaliativo propicia.

A avaliação interpretativa visa agregar outros atores além daqueles com o poder decisório da política (*policy-makers*), principalmente aqueles definidos como “atores de linha de frente”, propiciando uma conexão entre as diversas etapas do processo político. Isso ocorre devido ao nível de identificação e de adesão dos atores inseridos no processo de implementação (administradores/gestores, profissionais e cidadãos). Para Howlett, Ramesh e Perl (2013), o processo de retroalimentação da política a partir das avaliações tem o potencial de influenciar de maneira substantiva as políticas implementadas. De acordo com os autores (*idem*, p. 225):

[...] o processo de *feedback* a partir das avaliações formais e informais pode facilmente afetar a identificação e a interpretação dos problemas políticos, os cálculos de viabilidade das soluções potenciais e as respostas que lhes dão os grupos-alvo, alterando desse modo as condições sob as quais políticas serão ulteriormente desenvolvidas e implementadas. As políticas podem criar novos “espólios” para os atores políticos discutirem, novas ideias sobre “o que funciona” e o porquê de determinadas ações políticas, ou podem resultar em mobilização ou “contramobilização” dos atores que se sentem em desvantagem com a política ou com o programa vigente.

De forma subjetiva e intuitiva, por assim dizer, a compreensão dos entrevistados segue em direção a algum tipo de mudança na configuração do programa “Caminhando com Saúde”:

[...] Complementar o material com “pesinhos”, corda, bola, essas coisas que a gente faz vaquinha pra comprar, entendeu? Porque não tinha, a gente vai comprar pra ter, mas acho que isso a prefeitura pode muito bem fornecer, pois além de ser um Programa que funciona, fica bem pra prefeitura no sentido assim que é um retorno para o eleitor, pra o usuário que paga seus impostos, que tem direito a saúde. Então é um retorno, um pouquinho de atenção, que eu acho que nós merecemos. Então só pedir isso, esse zelo, esse carinho, continuar o programa e melhorar cada vez mais a possibilidade. [...] Então, tem que conscientizar e divulgar bem, mostrar “pras” pessoas, pois tem pessoas que não sabem que é um programa da prefeitura. Para e pergunta pra gente assim: - Como é aqui? Quanto vocês pagam? Eu falo, não, isso é um programa da prefeitura, a gente tem o direito, entendeu. Então assim, divulga-se com faixas, banner ou uma pessoa no começo fazendo convite, alguma coisa funcionar. (Usuário A1, 2013)

Eu acho assim, por exemplo, como ali, agora que voltou a ter energia e colocou os equipamentos que haviam sido roubados. Uma segurança maior pra gente e para o próprio espaço. (Usuário B1, 2013)

Que [as políticas] sejam implementadas, que os professores sejam bem remunerados. Nós tivemos excelentes professores, excelentes profissionais, que têm feito um trabalho muito bom com a gente, mas precisamos de mais equipamentos e materiais para a gente trabalhar. [...] Tendo em vista, que eu penso que essa política é importantíssima e não basta ter o espaço é necessário equipá-lo com materiais adequados para atender de fato as necessidades. Porque quanto mais pessoas fazendo atividade física, menos prejuízo para o poder público, pois teremos menos gente em hospitais, não é verdade? (Usuário B2, 2013)

A pesquisa captou, ainda, o interesse do cidadão em participar do processo avaliativo do programa “Caminhando com Saúde”. Em face desse interesse de participação por parte dos cidadãos que utilizam o programa, pode-se perceber que a inserção de atores distintos no processo de avaliação de política pública possibilita encontrar soluções inovadoras e oportunizar a mudança de paradigma na política pública vigente. Para Cunha, a importância de incorporação do modelo de avaliação mista, combinação do modelo de avaliação interna e externa, e a inserção do contato direto com os beneficiados pela política pública, permitem elencar as vantagens e superar as desvantagens (CUNHA, 2006).

#### **4.2.2 Profissionais**

Dentre os atores envolvidos na implementação do programa “Caminhando com Saúde”, o profissional que atua junto ao público, os “burocratas de linha de frente”, são os agentes que possibilitam que a política seja vista concretamente. Oliveira (2012, p. 1555), ao discorrer sobre os “burocratas de linha de frente” ou burocratas de baixo escalão, diz que “[o] Estado torna-se concreto para a maioria dos cidadãos por meio desses funcionários, porque das mãos deles saem os benefícios ou as punições que aqueles recebem do governo e que delimitam as vidas e as oportunidades deles”.



Assim, à pesquisa foi fundamental aproximar-se dos denominados executores da política pública. De imediato, a pesquisadora identificou que dentre os entrevistados apenas um dos profissionais possuía vínculo de estagiário. Os demais relataram seus vínculos como sendo servidores públicos municipais efetivos. Notou-se que apenas o estagiário estava há menos de um ano no programa, enquanto outros profissionais atuavam nele há três anos.

No transcorrer das entrevistas cada profissional relatou seu grau de conhecimento a respeito do programa, ou seja, princípios, conceitos e objetivos. Desse modo, a pesquisadora pode constatar que os profissionais entrevistados jamais haviam tido contato com os documentos definidores do “Caminhando com Saúde”.

O documento denominado “Projeto Caminhando com Saúde” foi elaborado pela equipe técnica em 1993, ocasião em que a política foi elaborada e implementada no primeiro posto de atendimento ao caminhanter. Ressalta-se que ele prevalece como documento de orientação e regulamentação do programa até o momento de finalização de coleta de dados para a pesquisa. Assim, para atuar nas atividades do programa, estes profissionais pautam-se em seus conhecimentos na área de esporte e lazer e nas orientações dispostas, verbalmente, pela equipe gestora.

O “Caminhando com Saúde” tem a proposta de trabalhar com os alunos a ginástica localizada e preparação para corrida. [...] O objetivo é trazer o máximo de participantes, pois apesar de ser público as pessoas, muitas vezes, não querem fazer atividades, mas a gente tenta divulgar de alguma forma esse trabalho pra trazer esse pessoal pra atividade física. (PROFISSIONAL B’, 2013)

Bom, os objetivos é pra gente atender a população com aulas de ginástica, alongamento e no caso, antes, tinha aferição da pressão, mas como a gente não tem o material faz com o que tem. (PROFISSIONAL C’, 2013)

Ao Projeto do Programa eu ainda não tive acesso, ao projeto em si. Então, o que conheço é de estar trabalhando mesmo, que é o objetivo de propiciar as práticas de ginástica, caminhada, alongamento e também tinha a questão de aferir a pressão dos caminhanteres aqui do parque. (PROFISSIONAL D’, 2013)

Os objetivos do Programa Caminhando com Saúde são vários: primeiro, dar assistência à comunidade, dar oportunidade de atividade física em si, orientação da própria caminhada e corrida, pois aqui tem um grupo de corrida e caminhada na praça, mais cedo. E, também, orientação para atividades e aulas de ginástica. Enfim, preocupação com a saúde e prevenção de possíveis doenças decorrentes da falta de atividade física. (PROFISSIONAL E’, 2013)

Como é possível observar, os relatos dos profissionais coincidem com os objetivos apresentados no projeto “Caminhando com Saúde” desde sua implantação, em 1993. Ou seja, o discurso empregado mantém-se há mais de duas décadas, sem qualquer revisão ou reformulação do texto. O mais instigante refere-se à alta capilaridade deste discurso entre os

atores nele envolvidos, o que permite vislumbrar a naturalização e a legitimidade institucional do programa.

Tanto nos depoimentos emitidos pelos profissionais quanto nos dos usuários predomina a perspectiva de promoção da saúde a partir da atividade física. Sob esse modelo, a atividade física (esportiva e/ou a prática do lazer) caracteriza-se pelo aspecto utilitarista e de maximização da eficiência e produtividade do indivíduo. Ademais, este discurso circunscreve a responsabilização do indivíduo à condição de não aderir às práticas esportivas.

Outro componente inserido neste contexto remete à utilização do discurso “corpo são, mente sã” pelo universo mercadológico, que torna a prática de atividade física de uso exclusivo daqueles que possuem capital econômico para arcar com os custos de assessorios esportivos e de lazer, mensalidade de academias de saúde ou clubes ou simplesmente tornar-se espectador de eventos esportivos.

Todavia, para Marcellino (2001), o lazer é um componente de cidadania e, para tanto, deve estar envolvido a outras questões relacionadas às formas de criação e ocupação de espaços públicos, ao reaproveitamento de equipamentos, à otimização dos já existentes, e às instituições e organismos públicos que atuam conjuntamente em ações diretamente voltadas à promoção do bem-estar, individual e coletivo (relacionadas à defesa da vida, à educação para a saúde, à preservação ambiental, ao lazer e à educação física como expressões culturais, etc.).

Envolve, também, discussões sobre a reordenação do tempo, na cidade, e a necessidade de minimizar as barreiras que contribuem para o “todo inibidor” para a prática do lazer, sobretudo as existentes intraclasses sociais, como faixa etária, sexo, estereótipos, violência. No entanto, as existentes interclasses sociais devem ser consideradas priorizando o atendimento à classe trabalhadora. (MARCELLINO, 2001, p. 13)

No entanto, as diretrizes aplicadas ao programa “Caminhando com Saúde” e suas atividades seguem principalmente os princípios fisiológicos e médicos, permitindo pouca influência de princípios sociais, culturais e políticos.

No intento de captar a avaliação dos professores, foram solicitadas, assim como aos usuários, suas opiniões acerca dos pontos positivos e negativos verificados no programa. As respostas ressaltaram, como elementos positivos, a gratuidade, a publicização, a inclusividade, a promoção de saúde, a sociabilidade e a qualidade profissional:

Os pontos positivos são que as atividades são realizadas ao ar livre, [o programa] é público, não tem custo e não está vinculado a nenhum partido político. (PROFISSIONAL B', 2013)

[...] Dar oportunidade às pessoas carentes de participar do Programa, pois, às vezes, essas não têm condições de pagar uma academia ou um espaço apropriado. Como as aulas são gratuitas já permite agregar mais pessoas. Eu não falo só carente, pois tem muitas pessoas que possuem condições de pagar academia, mas acabam que optam pelo projeto. (PROFISSIONAL C', 2013)

Na minha perspectiva este é um projeto interessante, principalmente pela questão de estar fazendo com que as pessoas façam alguma prática saudável, não só fisicamente, mas psicológica e mental. Tem muita gente que procuram o Programa, muitas idosas que ficam sozinhas em casa, pra ter um convívio social mesmo. (PROFISSIONAL D', 2013)

Primeiro, pela gratuidade do Programa com profissionais bem capacitados, pois são concursados. [...] Acho muito importante, pois este Programa faz parte da essência de qualquer política pública que a gente tem nessa área de atividade física, esporte e lazer para a população. (PROFISSIONAL E', 2013)

Em relação aos aspectos positivos, professores e usuários apontam categorias homólogas. Ambos evidenciam a gratuidade, a existência de corpo profissional qualificado, a prevenção e a promoção de saúde, o aumento da sociabilidade e a melhoria da qualidade de vida como aspectos positivos do “Caminhando com Saúde”. Os aspectos negativos destacados pelos professores são a carência de divulgação nos meios de comunicação, a necessidade de expansão e ampliação do programa, déficit de recursos materiais, financeiros e humanos e a carência de aperfeiçoamento e formação profissional. Os entrevistados sintetizam a realidade que vivem e as dificuldades encontradas no desempenho de suas funções, conforme anunciam os trechos a seguir:

[...] Eu acho que a secretaria deveria fornecer mais cursos, palestras, incentivar o professor a pesquisar e estudar. Porque lá [na SEMEL] a gente não tem esse incentivo. Eu acho que isso é um ponto negativo, pois o professor tem que estar conectado em função da própria secretaria e do Programa, mas a politicagem não nos dá esse incentivo.

Desde quando eu entrei é um vai falando para o outro. Não tem propaganda na televisão, alguma coisa que divulgue o projeto e mostre que a Secretaria está fazendo isso pela população, não tem divulgação. (PROFISSIONAL C', 2013)

A meu ver, o programa é bem elitizado, esse é um dos problemas. Porque geralmente, e você pode pegar aqui, a maioria dos polos estão em locais centralizados da cidade, em locais nobres. [...] Em questão de estrutura, também, porque a estrutura que a gente tem não é adequada nem pra atender como eles gostam de tratar o pessoal com menos poder aquisitivo, no qual eles dão qualquer coisa [...]. (PROFISSIONAL D', 2013)

Acho que ainda precisa ter uma melhor estrutura, principalmente. Vejo que não falta vontade, tanto da própria Secretaria quanto dos próprios professores, mas a gente tem muita dificuldade em termos de estrutura mesmo, dos locais. Vou citar um exemplo, aqui já tem uma estrutura melhor, pois possuí uma academia popular, mas falta um local pra guardar os materiais, pois eu guardo material lá na unidade, tenho

que pegar com carro e depois levar de volta. [...] há outros problemas, como a falta de reposição de materiais, a falta de cursos pra gente aperfeiçoar e melhor atender a população. (PROFISSIONAL E', 2013)

No tocante à inclusão social, já apontada pelos entrevistados ora como ponto positivo, ora como ponto negativo, perguntou-se, a todos, que público o programa busca atender e quem, realmente, estaria sendo atendido. O programa, sob o aspecto formal-jurídico, visa atender a todos os cidadãos goianienses, que busquem em áreas verdes e públicas espaço para desenvolver práticas esportivas, especificamente a caminhada e a corrida. Contudo, o público que dele participa é bastante diversificado, de acordo com cada local.

Ademais, as respostas explicitam a relação conflituosa entre os objetivos e interesses do grupo gestor e do grupo executor para com o desenvolvimento das políticas públicas de esporte e lazer vinculadas à SEMEL. Frey (2000, p. 219) destaca que “as disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementados”.

Isso ocorre em razão da interdependência entre os processos políticos (*politics*) e o conteúdo da política pública (*policy*). Menicucci (2006) ressalta a importância do aspecto institucional como mediador dos conflitos e disputas políticas que incidem na dimensão material da política.

As dificuldades pontuadas pelos entrevistados advêm de as políticas serem escolhas definidas em meio a conflitos de preferências relativas a diferentes temas, ou seja, pela intervenção governamental, das concepções sobre a ação do Estado, da criação e destinação de recursos, dentre outros (MENICUCCI, 2006).

Por se tratar de um Programa desenvolvido pelo setor público, parte-se da premissa de que ele fortalece a inclusão social. No entanto, os entrevistados pontuam limitações nesse aspecto:

Então, a gente não seleciona, como é público, é aberto pra qualquer um que queira participar do programa (PROFISSIONAL B', 2013)

Favorece, por ser um começo, mas que ainda está longe de atingir o objetivo da inclusão, de incluir várias pessoas e a população que precisa. Porque faltam profissional e incentivo do governo municipal.

É um início, não sei se eles têm plano para aumentar, para divulgar e colocar um professor em cada bairro, em cada região. O que temos é pouco para ser efetivado como inclusão social. (PROFISSIONAL C', 2013)

Em minha opinião, não. Tendo em vista, os fatores e locais onde estão não favorece a inclusão social. (PROFISSIONAL D', 2013)

Eu acho que favorece sim. Acho não, tenho certeza. Primeiro, é oferecido a todos que procuram claro com suas limitações já comentadas anteriormente, mas a gente – nós profissionais que estamos em campo – procuramos atender ao máximo a população, incluindo ao máximo. Por exemplo, eu já tive aqui público que apresentava deficiências físicas, mentais e a gente tenta atender da melhor maneira possível, de acordo com nossos conhecimentos para fazer justamente essa inclusão, pois a gente está aqui pra oferecer esse serviço à população, não importa quem seja. É limitado, necessitaria de mais conhecimento nessa parte técnica, de cursos de aperfeiçoamento, mas a gente procura fazer isso dentro das nossas funções e oferecer essa inclusão à população. (PROFISSIONAL E', 2013)

No intento de refinar a pesquisa, foi perguntado aos profissionais sobre a compreensão que eles sustentavam sobre a relação entre as políticas implementadas pela SEMEL e o processo de inclusão social:

As políticas deveriam estar vinculadas. Mas acho que ainda não, está longe de incluir mesmo. Porque deveria ter mais profissionais, distribuídos em cada praça, em cada bairro. (PROFISSIONAL C', 2013)

Não, acredito que não. Porque os projetos que eu tenho conhecimento da Secretaria para desenvolver a inclusão social praticamente não existem mais, como o projeto “Draulas-Vaz” que atuava com crianças em todos os bairros, principalmente, na periferia da cidade. (PROFISSIONAL D', 2013)

Em parte sim, até porque tem a gratuidade do serviço que é uma forma de inclusão, apesar de que é uma obrigação do município oferecer isso a população. Mas ainda faltam políticas mais específicas, que se tenha uma melhor estrutura, melhor suporte, inclusive técnico e profissional [...]. (PROFISSIONAL E', 2013)

Excetuando-se o conceito de gratuidade atribuída às políticas públicas de esporte e lazer desenvolvidas pela SEMEL, para os professores, essas políticas estão longe de caracterizar-se como políticas inclusivas.

### 4.2.3 Diretor do Departamento de Lazer

Por fim, de forma a fechar o ciclo de análise das percepções dos atores vinculados ao programa “Caminhando com Saúde”, foi realizada entrevista junto ao diretor do Departamento de Lazer da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer e responsável pela gestão do programa.

A entrevista estruturou-se em dois eixos temáticos: o primeiro refere-se às Políticas Públicas e o segundo ao programa “Caminhando com Saúde”. Do roteiro constaram doze questões abertas, conduzidas pela pesquisadora, de forma a permitir que o diretor pudesse discorrer sobre suas ideias e opiniões.

O primeiro eixo tratou, de forma ampliada, das etapas de planejamento, elaboração, organização e execução das políticas públicas de esporte e lazer implementadas pela SEMEL.

A primeira questão buscava compreender como foram definidos os recursos e o orçamento destinados à SEMEL. O entrevistado relatou desconhecer os mecanismos de definição orçamentária à pasta, embora tenha afirmado que todos os projetos e programas em execução nesta são oriundos de recursos exclusivos do município de Goiânia. No Departamento de Esporte desenvolve-se o programa “Draulas Vaz”, e, no Departamento de Lazer, as ações estão relacionadas aos programas “Caminhando com Saúde”, “Vida Ativa” e “Lazer Itinerante”.

Ao ser questionado acerca do processo de elaboração e criação das políticas ali implementadas, o entrevistado dissertou que as ações da secretaria surgem em virtude de demanda social, em função da necessidade da comunidade:

Na realidade foram em função da necessidade da comunidade, da população. Desde que a Secretaria foi criada há dezesseis anos, dezessete anos, que eles [os programas] foram criados. Uma professora, a professora Dejamira, fez parte do estudo para elaboração dos programas da Secretaria. E daí então vendo a necessidade da população criou-se o programa “Caminhando com Saúde”. O Programa “Draulas Vaz” surgiu porque toda secretaria de esporte tem que alavancar o esporte e realmente era uma atividade voltada pra população, principalmente as pessoas de baixa renda. Isso se considerar que o menino de classe média alta, classe média que seja, vai “tá” jogando na escolinha do Goiás (Clube Goiás Esporte-Clube), na escolinha do Atlético Goiano, ou seja, na escolinha particular. Então nós temos escolinhas de iniciação esportiva da secretaria que é o Programa “Draulas Vaz”. Nós temos o programa “Caminhando com Saúde”, que é desta diretoria de lazer, que ocorre nos parques da cidade; temos também o Programa “Vida Ativa”, que é um programa para a terceira idade feito com a parceria das Associações de Bairro, que cedem os locais e ao mesmo tempo reivindicam essa participação do poder público lá na comunidade. Há ainda pessoas consideradas “descobridoras” destas necessidades da população e as apresentavam ou buscavam em outros Estados novas experiências e/ou políticas e as traziam para cá. Acho que essas

políticas vieram lá de trás, há dezesseis ou dezessete anos, implantadas juntamente a secretaria. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

Fica explicitado, na visão do gestor, que nas etapas de criação de políticas públicas municipais todo o processo envolvendo o programa “Caminhando com Saúde” surgiu a partir da demanda popular e configurada pela *expertise* ou pela área técnica que compunha a Secretaria, sem influências políticas ou externas. No entanto, existe um campo de disputas que influenciam os tipos de políticas públicas engendradas, e, mesmo que tenha sido ocultado na resposta do entrevistado, existem vieses na concepção de políticas públicas de esporte e lazer no Brasil. Dentre as correntes que agem no campo de esporte e de lazer, conforme apresentado em capítulos antecedentes, há a tendência utilitarista, a tendência mercadológica e de consumo e a perspectiva social, que compreende a atividade física ou a prática corporal como mecanismo de exercício de cidadania, ligado a um contexto mais político e social, que participam na qualidade de vida e na dignidade do cidadão.

Sobre o campo de disputas e de forças, Bourdieu (1996, p. 52) assevera que:

Um dos alvos das lutas que opõem o conjunto dos agentes ou das instituições que têm em comum o fato de possuírem uma quantidade de capital específico (econômico ou cultural, especialmente), suficiente para ocupar posições dominantes no interior de seus campos respectivos, é a conservação ou a transformação da “taxa de câmbio” entre os diferentes tipos de capital e, do mesmo modo, o poder sobre as instâncias burocráticas que podem alterá-la por meio de medidas administrativas. [...] As forças envolvidas nessas lutas e a orientação, conservadora ou subversiva, que lhes é dada, dependem da “taxa de câmbio” entre os tipos de capital, isto é, daquilo mesmo que essas lutas visam conservar ou transformar.

Concernente às políticas públicas de esporte e de lazer, existem os grupos que buscam ampliar a discussão e desmitificar o tema, trazendo à pauta concepções não tradicionais acerca do esporte e do lazer com foco no processo de cidadania e inclusão social. Há, ainda, grupos que participam desta disputa por poder, sobretudo econômico, tendo em vista que o esporte e o lazer tornaram-se um sistema altamente rentável e lucrativo (SUASSUNA *et al.*, 2007).

Em relação às dificuldades ou debilidades encontradas para o desenvolvimento de políticas públicas de esporte e lazer, três áreas foram abordadas na entrevista: infraestrutura, recursos humanos e recursos materiais.

Acerca de infraestrutura, o diretor de lazer relata:

Se a gente considerar a infraestrutura esportiva no município de Goiânia, você pode observar que não tem nenhum ginásio de esportes disponível e sob seu comando, sob sua égide de construção ou de administração. Então, piscinas, quadras, campos,

todos eles são feitos em parcerias com alguma ou outra instituição, ou são campos de várzea que são áreas públicas que aí a gente adota para desenvolver os programas da Secretaria. Um local para desenvolver as atividades do programa, com campo de futebol, possibilita a implantação do Programa “Draulas Vaz”, a gente coloca as traves e dá destino à área pública. Então, a nossa infraestrutura é muito carente. Houve promessa de prefeitos de se construir quatro centros esportivos, um em cada região – Norte, Sul, Leste e Oeste – até então, nós temos o Clube do Povo que na realidade consegue suprir certa necessidade não só da Secretaria, mas também da comunidade que frequenta o local, servindo como espaço recreativo nos finais de semana e durante a semana são feitas as atividades físicas. Mas quanto à infraestrutura não existe quase nenhuma, praticamente. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

No tocante aos recursos humanos e materiais, ele descreve que as carências existentes nessas áreas decorrem do baixo orçamento destinado à SEMEL e aos entraves burocráticos, que impossibilitam a contratação de profissionais. Quanto à perspectiva de aquisição de recursos, humanos e/ou materiais, o diretor apresentou desânimo e descrença em relação à gestão municipal:

[...] ficamos a mercê de decisões governamentais de fazer concurso público, destinar parte deste concurso (refere-se ao concurso público destinado a SMS) para esta secretaria. Então, destes vinte profissionais que vieram pra a secretaria eles foram recrutados em um concurso na SMS, onde são analistas de cultura e desporto, ou seja, não são necessariamente professores de educação física. [...] Em recursos humanos há muita carência considerando que temos quase quinze pedidos para o “Caminhando com Saúde” ser implantado em locais e comunidades, pedido para o bairro tal, o bairro tal, o bairro tal. Só que não temos como implantar por falta de profissionais [...]. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

Sobre recursos materiais, ele relata:

Agora, por exemplo, nesta última sexta-feira, tivemos reunião com os profissionais desta Diretoria, do qual a grande maioria deles pediram diversos tipos de materiais, colchonetes, halteres, gomas, bolas. Levamos ao conhecimento do secretário, que nos informou que infelizmente não vai ser possível atender por esse ano, possivelmente, talvez no ano que vem. Não temos condições de dar manutenção nos locais existentes, como estamos impossibilitados de criar novos locais, em função da falta de recursos humanos e materiais. Isso implica em várias outras situações, por exemplo, a ausência de transporte para levar esse pessoal [profissionais] ao campo ou coordenador para fazer a vistoria desses programas, a falta de assistência e reposição de materiais, motoristas, apoio para fazer o “Lazer Itinerante”. Temos um programa, o “Lazer Itinerante”, que é aos finais de semana, e atende CMEIS, Escolas, Associação de Bairros que requisitam da gente e a gente vai e coloca uma rua do lazer no local, com camas elásticas, balões infláveis, golzinhos, torneio de ping-pong, torneio de pebolim. Nada disso está sendo feito em função dessa ausência de materiais, o qual sucateou o ano passado por falta de manutenção e por falta de prioridade de alguns secretários, que passaram por aqui e não deram prioridade a estes projetos da secretaria, tentando implantar novos projetos. Na realidade, trouxe alguns destes do governo federal e dispôs de algumas políticas do município. Por exemplo, o projeto “Draulas Vaz” foi desfeito para trazer o “Segundo Tempo”, com recursos federais, com pagamento de profissionais pelo governo federal, bem como, materiais fornecidos pelo governo federal, mas acabou que ele não vingou, não teve continuidade, findou no ano passado. Assim, retornou



o “Draulas Vaz”, que agora já conta com a oitava unidade. De pouquinho a pouquinho nós estamos crescendo novamente, sem muita pressa por que senão... Nós choramos! (DIRETOR DE LAZER, 2013)

A resposta do Diretor ratifica as explicações dos profissionais e usuários no tocante às dificuldades e limitações existentes no Programa. Contudo, ele apresenta outro aspecto que os demais entrevistados não apontam, relativo à volatilidade da política pública. Downs (1999) argumenta que no jogo eleitoral os partidos políticos formulam políticas a fim de vencer as eleições, e não ganham as eleições com o intuito de fazer políticas. Ou seja, no intento de captar votos do eleitorado, por vezes, os membros eleitos buscam incorporar novas políticas, buscando deixar sua marca pessoal na gestão governamental, claro, sem abandonar, essencialmente, seus valores, convicções e concepções.

Downs (1999) apresenta essa conduta racional dos grupos que almejam posições políticas expressivas sem apresentar as influências advindas das forças, bem como capitais, que são despendidos para garantir o poder e a dominação política. De acordo com Bourdieu (2011, p. 203):

As lutas políticas são lutas entre os responsáveis políticos, mas nessas lutas os adversários, que competem pelo monopólio da manipulação legítima dos bens políticos, têm um objeto comum em disputa, o poder sobre o Estado (que em certa medida põe fim à luta política, visto que as verdades de Estado são verdades transpolíticas, pelo menos oficialmente). As lutas pelo monopólio do princípio legítimo de visão e de divisão do mundo social opõem pessoas dotadas de poderes desiguais.

Para que seja realizado todo o ciclo de uma política pública deve-se passar por cinco etapas – definição da agenda, tomada de decisão, formulação, implementação e avaliação de política pública. Destarte, perguntou-se ao Diretor de Lazer da SEMEL quais as formas utilizadas pela instituição para avaliar os programas e projetos executados e se haveria participação da comunidade nesse processo.

O discurso apresentado na resposta diverge, substancialmente, do que se constatou *in loco*, junto aos usuários do programa “Caminhando com Saúde”. Os entrevistados respondiam, imprecisamente, o nome da instituição responsável por ele, bem como relatavam desconhecer outras políticas desenvolvidas pela SEMEL e, por fim, demonstravam-se ansiosos para participar no processo avaliativo do programa, ao expor diversas sugestões de melhoria e mudanças da política pública em questão.

Na realidade a gente tem contato quase que diariamente com as localizações onde há os programas e com isso a gente ouve sempre a comunidade. Há melhorias que a

gente faz no dia-a-dia de colocação de uma barra de ginástica e alongamento, a pintura da casinha onde ficam os materiais, ou de uma cobertura em parte da piscina que precisa ser feita. Enfim, tudo isso a gente faz em comum acordo com a solicitação da comunidade que não deixa de ser uma avaliação positiva em relação à necessidade de melhoria. A avaliação com os profissionais é feita a cada semestre, onde a gente discute o programa, a gente faz um workshop, às vezes, com algum profissional qualificado ou que está vindo de um curso fora e vai repassar a todos os outros essas informações. Assim, a gente faz avaliação dos programas como todo, não só o “Caminhando”, como também o “Vida Ativa” e o “Lazer Itinerante”, agora sobre a outra pasta não posso lhe dizer até porque eu não sei como é feita essa avaliação. Mas de uma forma geral o secretário sempre acompanha, tem reuniões rotineiras do qual ele procura fazer esse questionamento do que tem sido feito? O que tem sido melhorado? Qual a possibilidade de crescimento? Tudo isso é passado, mês a mês, dia a dia, semana a semana. Toda segunda-feira tem reunião com os diretores e o secretário na qual são discutidas as ações da secretaria, durante a semana e finais de semana [...]. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

Percebe-se, também, que não existe um processo avaliativo formalizado, aplicado periodicamente à comunidade, que usufrui das ações decorrentes. Essa debilidade na etapa de avaliação explicita a falta de empenho e interesse da própria instituição em tornar suas políticas públicas expressivas e objeto de interesse político. As avaliações podem e devem ser discutidas em comunidade, nas quais os cidadãos possuem pleno acesso às informações, à metodologia e, fundamentalmente, aos resultados e impactos alcançados (TREVISAN; BELLEN, 2008).

Segundo Costa e Castanhar (2003), não é recente no contexto brasileiro a falta de interesse e preocupação da gestão pública em avaliar as políticas públicas desenvolvidas nos seus diversos escalões, desde as políticas públicas de modo geral, e, especificamente, os programas sociais. Não obstante, as profundas mudanças ocorridas desde meados dos anos 1980, têm favorecido a diminuição desse desinteresse histórico aos processos que envolvem as políticas públicas.

No segundo eixo da entrevista sobre o programa “Caminhando com Saúde”, de início foi perguntado ao Diretor sobre a situação institucional do programa. O Diretor acredita em sua institucionalização, tendo em vista o extenso período em que se encontra ativo, cerca de vinte anos. Outro ponto, conforme expõe o entrevistado, que corrobora a sua aposta na manutenção, relaciona-se com o alto grau de confiança e credibilidade dos usuários.

Então, a gente procura na medida do possível fazer um remanejamento de pessoas, às vezes o profissional está cinco vezes na semana em um local e a demanda é muito pequena, logo a gente reduz a frequência do programa para três dias nesse local e passa o profissional para outro local onde se introduz dois dias, ou algum local onde foi extinto por falta de profissional. Tudo isso a gente tem parte da institucionalização e certa credibilidade dos programas, não quer dizer que eles sejam prioridades. Credibilidade em função de a própria população saber que ele é importante para melhoria da qualidade de vida. A gente sabe que o esporte hoje, ou

qualquer tipo de atividade física, é saúde. Nós estamos em um Programa de prevenção a doenças, uma vez que a educação física é vista, hoje, como prevenção a doenças, inúmeras, qualquer médico que você vá hoje, ele passa o remédio e a atividade física. Então, em função disso a gente sabe que os profissionais de educação física têm um lugar quase que garantido na sociedade. Se a gente for considerar os locais que a gente tem, muitos deles são em áreas nobres, Parque Vaca Brava, Parque Areião, Bosque dos Buritis, Parque Zoológico/Lago das Rosas, grande parte dessas pessoas que frequentam são de classe média, classe média alta, quando não é classe alta. Esses poderiam estar em uma academia ou numa situação dessas, mas prefere ao ar livre juntamente aos nossos profissionais, pois são profissionais qualificados que nós temos. Então tudo isso faz com que o Programa seja reconhecido institucionalmente. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

Existe uma convergência no pensamento explicitado pelos atores pesquisados, nos três segmentos, a respeito do esporte e do lazer serem tratados como atividades físicas que visam promover e restaurar a saúde do indivíduo. Esse discurso médico-higienista se apresenta desde o início do século XIX, tendo por intuito estabelecer a ordem e a disciplina, bem como aumentar a força produtiva da sociedade brasileira. Soares (2001) disserta que a junção de higiene e educação torna-se remédio adequado à “cura” de doenças do povo e do país. O discurso daquela época reverberava que dessa união bem conduzida nasceria outro Brasil.

Elias (1993, p. 196) relata que esse processo decorre da regulação e controle dos impulsos dos indivíduos e, neste contexto, o esporte moderno tornou-se uma das ferramentas eficazes para controlar e impor o tipo de comportamento correto e adequado ao avanço civilizador, conjuntamente com a política e a coerção estatal.

A teia de ações tornou-se tão complexa e extensa, o esforço necessário para comportar-se “corretamente” dentro dela ficou tão grande que, além do autocontrole consciente do indivíduo, um cego aparelho automático de autocontrole foi firmemente estabelecido. Esse mecanismo visava prevenir transgressões do comportamento socialmente aceitável mediante uma muralha de medos profundamente arraigados, mas, precisamente porque operava cegamente e pelo hábito, ele, com frequência, indiretamente produzia colisões com a realidade social. (idem, p. 196)

A legitimidade e a reputação do programa estão presentes nas respostas dos participantes e profissionais, sendo um movimento que apresenta a abrangência da importância de políticas públicas de esporte e de lazer na esfera municipal.

Além disso, para que estas políticas sejam objetos democráticos e universais, sua atuação deve ocorrer de forma expansiva, com projeções de ampliar seu alcance para diferentes camadas ou grupos sociais. Tendo em vista que a cidade de Goiânia possui vasta porção de áreas verdes, parques, praças e bosques. Ao Diretor foi questionado acerca da ampliação do programa “Caminhando com Saúde”:

Hoje estamos com dezoito pistas/locais de atividades e existem mais de dez parques criados, recentemente, que ainda não tem nossas atividades e tem sido solicitado pela comunidade. Para crescer, como foi dito no início da reportagem, é necessário recursos humanos, recursos materiais, apoio estrutural, apoio logístico. Tudo isso requer pra se implantar e dar condições de trabalho aos profissionais. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

Evidencia-se que existe alta demanda por ações semelhantes às do programa “Caminhando com Saúde”, porém, a instituição apresenta entraves financeiros e políticos que ocasionam a baixa motivação da equipe gestora em relação à melhoria e ampliação de suas políticas sociais.

Sobre a divulgação do programa, o Diretor relatou que apenas os órgãos de comunicação municipal e o sítio da própria Secretaria têm realizado a divulgação das ações institucionais da SEMEL: “Na realidade, a gente já buscou em alguns momentos parcerias com algumas rádios [...]. Existe a divulgação em nível de mídia da SECOM e no site da secretaria (SEMEL) no qual é divulgado alguma coisa” (DIRETOR DE LAZER, 2013).

Ao solicitar a avaliação do Diretor de lazer, pediu-se que ele apontasse os aspectos positivos e as limitações e fragilidades encontradas no “Caminhando com Saúde”. Sobre os pontos positivos, relata que:

Eu sou professor há 33 anos, e como disse a você, o esporte, seja ele qual for, leva a uma qualidade de vida melhor.

Os pontos positivos que eu vejo acerca do programa são justamente propiciar uma prática de atividade física, principalmente, para as pessoas que não têm como frequentar uma academia, ou clube, ou pagar uma atividade com *personal*.

Ou seja, esse programa apresenta como pontos positivos, atingir um público carente e que ao mesmo tempo quer uma atividade ao ar livre. Porque, veja, por exemplo, tem uma senhora que faz a atividade, há um tempo, em um desses locais. Essa senhora apresentava dificuldade de subir dois degraus de sua residência. A partir de certo tempo, conforme relato dela, ela tinha facilidade de carregar o neto, de subir escadas e de fazer inúmeras ações. Então, a gente sabe que com um pouco de atividade pode-se levar ao fortalecimento da musculatura, a melhora do desenvolvimento da musculatura e da parte óssea, também. Um pouco de desconhecimento científico nessa parte, mas posso dizer que tão logo esses programas são implantados nessas regiões eles apresentam resultado imediato, na convivência entre as pessoas, na inclusão dessas pessoas no convívio com outras e na própria possibilidade dela conseguir realizar tarefas que até então eram difíceis de serem realizadas. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

Essas impressões coincidem em grande parte com as categorias positivas já mencionadas pelos demais atores. Contudo, elas enfatizam, agora, os aspectos benéficos da atividade física para a saúde física e mental, aumento da sociabilidade e do convívio social e a inclusão social. A inclusão social, para o Diretor, parte da premissa de que aqueles que usufruem das ações propiciadas pelo “Caminhando com Saúde” são pessoas carentes ou de

condição financeira baixa, uma vez que não possuem condições de arcar com os custos de uma academia de saúde ou *personal trainer*.

Não obstante, existem discrepâncias entre o discurso empregado pelo Diretor e o discurso dos profissionais, bem como às informações coletadas junto ao processo de observação direta. A pesquisa constatou o predomínio do programa “Caminhando com Saúde” em locais centralizados da cidade, alguns considerados bairros nobres. A população participante apresenta renda mensal em torno de três a sete salários mínimos, aposentada e residente próximo à área pública onde ocorre o programa, ou seja, possui tempo disponível para realizar as atividades nos horários disponibilizados pela SEMEL.

Dentre as respostas dos profissionais há trechos contrastantes com o discurso do Diretor de Lazer, acerca da inclusão social:

[...] antes o programa era somente em grandes parques, eu até questionava que lá no Vaca Brava minhas alunas tinham condição de pagar academia de duzentos ou trezentos reais. Eu falava por que não vai para os bairros, onde as pessoas precisam mais: Na área nobre aí fica muito fácil atender só as pessoas com mais dinheiro. (PROFISSIONAL C', 2013)

[...] o programa é bem elitizado [...]. Porque geralmente, e você pode pegar aqui, a maioria dos polos estão em locais centralizados da cidade, em locais nobres. (PROFISSIONAL D', 2013)

Existem contradições inclusive na fala do próprio gestor do programa, pois em determinados momentos ele disserta sobre o processo inclusivo como foco deste, no entanto, antes de avaliá-lo, ressalta que sua execução, restrita aos locais nobres da cidade, possui participantes são pessoas classificadas como de classe média alta e classe alta, indivíduos que poderiam frequentar academias, mas optam pelo serviço de esporte e lazer público.

Quanto às fragilidades e limitações,

A gente cita o fato positivo com muita maestria e às vezes a gente vê o ponto negativo e as limitações com certa descrença. Porque, a gente que está há mais tempo no serviço público, passam diretores, passam secretários, passam prefeitos, e percebe que o baixo nível de prioridade em termos de reposição de material, de realocação de profissionais, de concursos públicos. Eu acho que já cheguei a comentar com você que essa secretaria tem 0,5% de orçamento do município, 0,5 por cento, não tem nem 1%. Então, há de se considerar que há algo errado nisso, se a gente pensa que o esporte é saúde, se a gente pensa que o esporte vai incluir pessoas no convívio, na melhoria de relacionamento, na qualidade de vida, essas pessoas deveriam priorizar mais essa Secretaria, com recursos que cheguem a um ou dois por cento. Já foi feito levantamento disso, já foi feito indicadores disso, levado ao conhecimento de prefeitos, vereadores que abraçaram a ideia e chega há um determinado momento que não vai a lugar nenhum. Então, se a gente considerar que nossas limitações são em cima de pequenas ações, de pequenas prioridades, eu acredito que teríamos um sucesso muito maior com os nossos programas e com um

pouquinho mais de respeito ao trabalho de quem está como companheiro da comunidade, que está fazendo este trabalho lá na ponta sem a devida compreensão e a devida possibilidade de melhorias, tanto no que tange a materiais como outras tantas que foram ditas.

Então, na minha percepção eu acredito que é preciso que haja um pouquinho mais de boas intenções por parte dos dirigentes, e, me coloco dentre eles, mas minha parte eu faço e tento fazer, mas a gente depende de outras pessoas para que isso se torne realidade. (DIRETOR DE LAZER, 2013)

O entrevistado justifica sua falta de autonomia, no âmbito da administração municipal, para minimizar os problemas encontrados na SEMEL, devido às questões políticas advindas da relação clientelista entre funcionários de alto-escalão, nomeados não por sua competência ou conhecimento na área, mas em virtude de barganha e jogos eleitorais. Downs (1999) relata que no jogo político-eleitoral, além dos partidos políticos, há uma equipe de homens que se unem para controlar o aparato estatal por meio do governo, sejam os cidadãos individuais e/ou os grupos de interesse (coalizões não partidárias como corporações, sindicatos e associações comerciais).

A ficha técnica do secretário de esporte e lazer do município de Goiânia, no ano de 2013, apresenta formação em Direito. Desempenhou, no ano de 1984, o cargo de Diretor do Atlético Clube Goianiense e, de 1992 a 1996, assumiu a vice-presidência do referido clube esportivo. Entre os anos de 1997 e 2000, foi presidente da Federação Goiana de Futebol. Em 2001, fundou a Associação Esportiva de Futebol Amador. Em 2013, participava como membro do Sindiposto, secretário-geral do Sindi-loja e presidente do Conselho de Esporte da Associação Campineira de Esporte. Em 2002, obteve seu primeiro cargo na administração pública municipal como presidente da antiga Companhia Municipal de Obras (COMOB).

O Secretário Municipal de Esporte e Lazer, conforme aponta sua trajetória profissional e política, é um integrante de grupos de interesse no contexto político goianiense e participante no processo político-eleitoral municipal. Para Frey (2000, p. 249):

O agir estatal e administrativo se baseia em formas clientelistas de interação, visa mais o caso individual e não as soluções coletivas. A política efetiva não vem sendo produzida e implementada; ou só em proporções limitadas, dentro das instituições e de acordo com os procedimentos formalmente previstos na Constituição ou nas leis orgânicas dos municípios, e segue só de forma restrita os padrões de política aspirados teoricamente com os respectivos arranjos institucionais e procedimentais.

Por fim, ao ser questionado acerca do público que o programa visava atingir e quem, na opinião do entrevistado, estaria sendo alcançado por esta política, o Diretor disserta na mesma linha dos profissionais entrevistados. Ele compreende que, em sua origem e normativamente, o programa “Caminhando com Saúde” é aberto a toda à sociedade.

No contexto goianiense, a criação e a institucionalização de programas e projetos caracterizados como políticas sociais asseveram os ditames constitucionais e infraconstitucionais que apreendem o esporte e o lazer como direitos sociais e sendo um “passo” significativo no processo de inclusão social. Ademais, esse movimento é um processo de mudança paradigmática do campo de esporte e lazer.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa objetivou compreender a relação existente entre as políticas públicas de esporte e lazer desenvolvidas na cidade de Goiânia e o processo de inclusão social. Para tanto, buscou-se, nas raízes teóricas dos estudos sobre esporte e do lazer, entender as concepções engendradas para a construção de políticas públicas a respeito deste tema.

O esporte moderno consolidou-se, concomitantemente, ao processo de industrialização e urbanização no século XVIII. Ou seja, a esportivização inicia-se com a formação da sociedade burguesa, momento em que o processo civilizatório exigia o abrandamento dos desejos e pulsões humanas.

Neste contexto histórico de formação da sociedade ocidental moderna, o lazer também passa por mudanças conceituais, pois as novas condições da vida social passam a associá-lo ao tempo disponível do indivíduo fora do tempo destinado a suas obrigações sociais, religiosas, domésticas e profissionais.

O lazer disseminado pós-Revolução Industrial percebe a ideia de que as ações realizadas no tempo livre não são produtivas, no sentido utilitário, mas são concebidas e validadas como meios de recompor as energias despendidas no trabalho. E, como políticas sociais, tendem a adquirir conteúdos compensatórios.

O campo esportivo, assim como o campo de lazer, são espaços sociais onde ocorrem disputas e conflitos que visam definir regras, valores e comportamentos. No universo político, essas disputas ocorrem entre grupos distintos, que buscam tornar hegemônicos suas concepções e interesses.

As influências geradas por grupos específicos que possuem acesso ao governo levam à definição dos temas que adentram na agenda governamental, nas escolhas de resolução do problema, na conformação da política engendrada e implantada, e, inclusive, na avaliação da política pública.

A legislação e as políticas públicas originadas no Brasil até a década de 1980 apresentavam o esporte sob o aspecto monolítico, o esporte de rendimento. O lazer era tratado como elemento compensatório e para repor as energias laborais, enquanto o esporte de rendimento era utilizado como objeto de controle social e de integração nacional. Ademais, o esporte atrelado aos meios de comunicação e ao mercado difundia ideais consumistas, tornando-o uma atividade praticada por uma pequena parcela da sociedade.



A partir da Constituição Federal de 1988 surgem novas dimensões esportivas e de lazer focadas no processo educativo e de cidadania. O esporte e o lazer transformam-se em direitos sociais, inseridos como tema relevante à agenda governamental. Leis infraconstitucionais foram elaboradas buscando empreender políticas vinculadas às três dimensões esportivas, esporte de rendimento, esporte educacional e esporte como prática de lazer. Contudo, como explicitado no segundo capítulo da dissertação, as políticas públicas de esporte e lazer desenvolvidas em âmbito federal, predominantemente, ligavam-se ao esporte de rendimento.

A descentralização quanto à gestão, organização e elaboração de políticas públicas para o esporte e o lazer nos diversos níveis governamentais, propiciou a criação da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer na cidade de Goiânia.

A SEMEL, normativamente, tem por objetivo promover e apoiar políticas públicas de esporte e lazer e buscar a universalização e democratização do acesso à população às atividades esportivas e de lazer. Consequentemente, o programa “Caminhando com Saúde” institucionaliza-se em meio a essa nova concepção de esporte calcada nos princípios constitucionais.

O programa “Caminhando com Saúde”, em seu projeto institucional, objetivava garantir o melhor aproveitamento das práticas esportivas, de forma a garantir a prevenção de doenças e a promoção de saúde. Não obstante, a qualidade de vida e o bem-estar social decorrem da associação de diversas políticas sociais, desde a política de mobilidade urbana, perpassando pelas políticas de saúde e educação até as políticas de esporte e lazer.

Pela observação direta e das características sociodemográficas dos usuários do programa, constatou-se que idosos, aposentados, de gênero feminino, com renda mensal entre três e sete salários-mínimos, autodeclarados brancos, praticantes assíduos de atividades físicas e residentes na região onde ele está instalado são os beneficiários predominantes. Trata-se de um grupo específico que, devido ao papel que representa socialmente ou conduzido por concepções ou ideias que legitimam o esporte e o lazer como mecanismos de promoção da saúde e de prevenção de doenças, buscou este serviço público.

A herança conceitual relacionada à ideia de “corpo são, mente sã” e de “atividade física e saúde” presente nos discursos dos atores entrevistados, permite concluir que as perspectivas higienista e utilitarista ainda são predominantes. Não obstante, as ideias de esporte como prática lúdica e como mecanismo propiciador de qualidade de vida e de cidadania, difundidas desde a Constituição Federal de 1988, apresentam um movimento contra-hegemônico que tem ganhado força e espaço social.

Esse movimento contra-hegemônico se mostra, inclusive, no contexto municipal por meio da implementação de políticas públicas de esporte e lazer focadas na dimensão social e educativa. E possibilita afirmar que essas políticas têm propiciado um processo de democratização e de inclusão social através do esporte e do lazer.

As dificuldades estruturais e financeiras vigentes no cotidiano da SEMEL são o “calcanhar de Aquiles” para o corpo técnico e gestor no desenvolvimento de políticas públicas de esporte e lazer em Goiânia. Além disso, a relação de apadrinhamento e acordos político-partidários constitui outro percalço na institucionalização e legitimação de políticas sociais, ao menos nesta área.

Enfim, o presente estudo compreende que, de forma acanhada, as políticas públicas desenvolvidas pela SEMEL têm propiciado ações de inclusividade, tomando que o esporte e o lazer, no contexto brasileiro, passaram ao *status* de direitos sociais recentemente, o que já pode ser considerado um grande avanço para esta área. Afinal, desde sua consolidação o esporte de rendimento e o lazer compensatório foram disseminados como modelo hegemônico e reprodutor de desigualdades sociais.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE. Disponível em: <http://www.goiania.go.gov.br/shtml/amma/apresentacao.shtml>. Acesso em: 20 nov. 2013.

ALMEIDA, B. C. **Política de esporte e lazer do Recife**: a elaboração de um instrumento de avaliação. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, Pernambuco, 2010.

ALMEIDA, M. A. B.; GUTIERREZ, G. L. A nova dimensão esportiva: uma leitura do esporte e do lazer. **EFDeportes.com, Revista Digital**, Buenos Aires, nº 116, 2008. Disponível em: <http://www.efdeportes.com/efd116/uma-leitura-do-esporte-e-do-lazer.htm>. Acesso em: 24 jan. 2014.

ANDRADE, L. A. G. *et al.* A modernização de universidades no Brasil: análise do Programa MEC/BID II. In: A questão urbana, processo de trabalho, a questão agrária, elites políticas, cultura e política. **Ciências Sociais Hoje. Revista da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez, 1986.

AZEVEDO, A. A. Análise comparativa das Políticas Públicas do Ministério da Cultura no período de 1996 a 2005: documentos, discursos e a focalização do lazer. In: SUASSUNA, D.; AZEVEDO, A. A. (Org.). **Política e lazer: interfaces e perspectivas**. Brasília: Thesaurus, 2007.

BAPTISTA, T. J. R. **Indústria cultural e Educação física**. In: VII Encontro Regional de Estudantes de Educação física. Anais... Goiânia: s.n., 2003.

BARBOSA, L. **Sociedade de consumo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BIDEGAIN, A. L. R. Educación Física... La fuerza del dispositivo biopolítico en la educación del cuerpo. **Revista Pensar a Prática**, Goiânia, v. 12, n. 2, p. 1-7, maio/ago. 2009.

BOURDIEU, P. **A dominação masculina**. Trad. de Maria Helena Kühner. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

\_\_\_\_\_. Como é possível ser esportivo. In: BOURDIEU, P. **Questões de sociologia**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/127762015/BOURDIEU-Pierre-Como-e-Possivel-Ser-Esportivo-pdf>. Acesso em: 19 mai. 2013.

\_\_\_\_\_. O campo político. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília/DF, n. 5, p. 193-216, jan./jul. 2011.

\_\_\_\_\_. **Para uma sociologia da ciência**. Lisboa: Edições 70, 2004.

\_\_\_\_\_. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Campinas: Papyrus, 1996.

BRACHT, V. **Sociologia crítica do esporte**: uma introdução. 3. ed. Ijuí: Unijuí, 2005.

BRASIL. **Constituição Federal**. Vade Mecum. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 3.199, de 14 de abril de 1941. Estabelece as bases de organização dos desportos em todo o país. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, 1941. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3199-14-abril-1941-413238-norma-pe.html> Acesso em: 20 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.251, de 08 de outubro de 1975. Institui normas gerais sobre desporto, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, 1975. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6251-8-outubro-1975-357712-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 26 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.672, de 06 de julho de 1993. Institui normas gerais sobre desporto, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, 1993. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1993/lei-8672-6-julho-1993-349784-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 11 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19615consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19615consol.htm). Acesso em: 01 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.981, de 14 de julho de 2000. Altera dispositivos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9981.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9981.htm). Acesso em: 16 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.264, de 16 de julho de 2001. Acrescenta inciso e parágrafos ao art. 56 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas sobre o desporto. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10264.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10264.htm). Acesso em: 20 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Instituição do Código Civil Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm#art2045](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm#art2045). Acesso em: 21 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003. Dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.671.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.671.htm). Acesso em: 20 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.672, de 15 de maio de 2003. Altera dispositivos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.672.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.672.htm). Acesso em: 20 mai. 2014.

CARVALHO, Y. M. **O “mito” da atividade física e saúde**. São Paulo: Hucitec, 2004.

CONSELHO REGIONAL DE ARQUITETURA E URBANISMO DO ESTADO DE GOIÁS. **Relatório de Inspeção Técnica dos Parques**: Areião, Bosque dos Buritis, Cascavel, Jardim Botânico, Lago das Rosas, Vaca Brava. Goiânia/GO, 2013.

CORY, G. Nobert Elias e a construção dos grupos sociais: da economia psíquica à arte de reagrupar-se. In: GARRIGOU, A.; LACROIX, B. **Nobert Elias**: a política e a história. São Paulo: Perspectiva, 2010.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de Programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, 2003.

COTTA, T. C. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. **Revista de Serviço Público**, Brasília/DF: ENAP, ano 49, n. 2, abr./jun. 1998.

CUNHA, C.G.S. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais**: tendências recentes e experiências no Brasil. Programa Minerva – George Washington University, 2006.

DE PELLEGRIN, A. Lazer, corpo e sociedade: articulações críticas e resistências políticas. In: PADILHA, V. **Dialética do lazer**. São Paulo: Cortez, 2006.

DUARTE, M. Y. M. Estudo de caso. In: BARROS, A.; DUARTE, J (Org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2010.

DUMAZEDIER, J. **Sociologia empírica do lazer**. São Paulo: Perspectiva, 1999.

\_\_\_\_\_. **Lazer e cultura popular**. São Paulo: Perspectiva, 2012.

DUNNING, E. Civilização, formação do Estado e primeiro desenvolvimento do esporte moderno. In: GARRIGOU, A.; LACROIX, B. **Nobert Elias: a política e a história**. São Paulo: Perspectiva, 2010.

DOWNS, A. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: EdUSP, 1999.

ELIAS, N. **O processo civilizador: formação do Estado e civilização**. v. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

\_\_\_\_\_; DUNNING, E. **A busca da excitação**. Lisboa: DIFEL, 1985.

EWERTON, A. N. **Análise da formação profissional no Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC): o olhar dos agentes sociais**. Dissertação (Mestrado em Lazer) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, 2010.

FARIA, C. A. P. A política da avaliação de políticas públicas. **RBCS**, São Paulo, v. 20, n. 59, out. 2005.

FIGUEIREDO, B. G. **A criação do SESI e SESC: do enquadramento da preguiça a produtividade do ócio**. Dissertação (Mestrado em História) – Unicamp, Campinas, São Paulo, 1991.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FREYRE, G. **Casa-grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 48. ed. São Paulo: Global, 2003.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GALANTE, R. C. Lazer e educação: um estudo sobre o Programa Curumim. In: MARTINS, J. V. **Interfaces do lazer: educação, trabalho e urbanização**. São Paulo: Casa do Novo Autor, 2008.

GARRIGOU, A.; LACROIX, B. **Nobert Elias: a política e a história**. São Paulo: Perspectiva, 2010.

GOIÂNIA. Lei Orgânica do Município de Goiânia, nº 051, de 12 de julho de 2012. **Diário Oficial do Município**, Goiânia/GO, 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.747, de 13 de novembro de 1997. Reorganiza a estrutura administrativa da Prefeitura de Goiânia e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Goiânia/GO, 1997.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Esporte e Lazer. **Apresentação institucional**. Goiânia/GO, 2013a. Disponível em: <http://www.goiania.go.gov.br/html/semel/>. Acesso em: 13 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Portal de Transparência da Prefeitura de Goiânia. **Plano Plurianual (2010/2013)**. Goiânia/GO, 2013b. Disponível em <http://www.goiania.go.gov.br/shtml/transparencia/orcamento.shtml>. Acesso em: 21 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Esporte e Lazer. **Apresentação do Programa Caminhando com Saúde**. Goiânia/GO, 2013c. Disponível em: [http://www.goiania.go.gov.br/shtml/semel/programa\\_caminhandocomsaude.shtml](http://www.goiania.go.gov.br/shtml/semel/programa_caminhandocomsaude.shtml). Acesso em: 13 jul. 2013.

GUTTMANN, A. **From ritual to record: the nature of modern sports**. New York: Columbia University, 1978.

HILL, M. Implementação: uma visão geral. In: SAVAVIA, E; FERRAREZI, E (Org.). **Políticas públicas**. Coletânea, v. 2. Brasília: ENAP, 2006. p. 61-87.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integradora**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

ISAAC, C. M. S.; OLIVEIRA, J. P.; VASCONCELOS, M. M. **Projeto “Caminhando com Saúde”**. Prefeitura de Goiânia, Secretaria Municipal de Cultura, Esportes e Lazer: Goiânia/GO, 1993.

LINHALES, M. A. **A escola, o esporte e a “energização do caráter”**: projetos culturais em circulação na Associação Brasileira de Educação (1925-1935). Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, 2006.

\_\_\_\_\_. **A trajetória política do esporte no Brasil**: interesses envolvidos, setores excluídos. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, 1996.

\_\_\_\_\_. Jogos da política, jogos do esporte: subsídios à reflexão sobre políticas públicas para o setor esportivo. In: MARCELLINO, N. C. **Lazer e esporte**: políticas públicas. Campinas: Autores Associados, 2001.

LUCENA, R. F.; PRONI, M. W. **Esporte**: história e sociedade. Campinas: Autores Associados, 2002.

MARCELLINO, N. C. Políticas de lazer: mercadores ou educadores? Os cínicos bobos da corte. In: \_\_\_\_\_. **Lazer e esporte**: políticas públicas. Campinas: Autores Associados, 2001.

MASCARENHAS, F. “Lazerania” também é conquista: tendências e desafios na era do mercado. **Revista Movimento**, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 73-90, maio/ago. 2004.

MENICUCCI, T. Políticas públicas de lazer: Questões analíticas e desafios políticos. In: ISAYAMA, H. F.; LINHALES, M. A. **Sobre lazer e política**: maneiras de ver, maneiras de fazer. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

\_\_\_\_\_. Políticas de esporte e lazer: O estado da arte e um objeto em construção. In: ISAYAMA, H. F.; LINHALES, M. A. **Avaliação de políticas e políticas de avaliação**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

MINISTÉRIO DO ESPORTE. Disponível em: <http://www.esporte.gov.br>. Acesso em: 12 jul. 2013.

MOREIRA, S. V. Análise documental como método e como técnica. In: BARROS, A.; DUARTE, J (Org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2010.



MUNANGA, K. Política de ação afirmativa em benefício da população negra no Brasil: Um ponto de vista em defesa das cotas. **Revista Sociedade e Cultura**, Goiânia/GO, v. 4, n. 2, p. 31-43, jul./dez. 2001.

OLIVEIRA, A. Burocratas da linha de frente: executores e fazedores das políticas públicas. **Rev. Adm. Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 6, p. 1551-73, nov./dez. 2012.

PADILHA, V. **Dialética do lazer**. São Paulo: Cortez, 2006.

PILATTI, L. A. Guttmann e o tipo ideal do esporte moderno. In: LUCENA, R. F.; PRONI, M. W. **Esporte: história e sociedade**. Campinas: Autores Associados, 2002.

POSAVAC, E. J.; CAREY, R. G. **Program evaluation: methods and case studies**. Englewood Cliffs/New Jersey: Prentice Hall, 1992.

PREFEITURA DE GOIÂNIA. Disponível em: <http://prefeituradegoiania.net.br/site/conhecagoiania.php?tla=2&cod=47>. Acesso em: 3 jul. 2013.

RODRIGUES, F. X. F. Pierre Bourdieu: esquema analítico e contribuição para uma teoria do conhecimento na sociologia do esporte. **Revista Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 8, n. 1, p. 111-125, jan./jun. 2005.

RUA, M. G. C; VALLADÃO, M. I. **O estudo da política**. Brasília/DF: Paralelo 15, 1998.

SABATIER, P. A. The need for better theories. In: SABATIER, P. A. **Theories of the Policy Process**. Boulder/Colorado: Westview Press, 2007.

SANT'ANNA, D. B. **É possível realizar uma história do corpo?** SOARES, C. L. (Org.). *Corpo e história*. Campinas: Autores Associados, 2001.

SILVA, C. R; GOBBI, B. C.; SIMÃO, A. A. O uso da análise de conteúdo como uma ferramenta para a pesquisa qualitativa: Descrição e aplicação do método. **Revista Organizações rurais & Agroindustriais**, Lavras: UFLA – Departamento de Administração e Economia, v. 7, n. 1, p. 70-81, 2005.

SOARES, C. L. **As imagens da educação no corpo: estudo a partir da ginástica francesa no século XIX**. Campinas: Autores Associados, 1998.

\_\_\_\_\_. **Educação física: raízes europeias e Brasil.** Campinas: Autores Associados, 2001.

SOUZA, C. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. **Políticas Públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FOCRUZ, 2007.

\_\_\_\_\_. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006.

SUASSUNA, D. *et al.* O Ministério do Esporte e a definição de políticas para o esporte e lazer. In: SUASSUNA, D.; AZEVEDO, A. A. (Org.). **Política e lazer: interfaces e perspectivas.** Brasília: Thesaurus, 2007.

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

\_\_\_\_\_; NETO, V. M. **A pesquisa qualitativa na educação física: alternativas metodológicas.** 2. ed. Porto Alegre: Editora UFRGS/Sulina, 2004.

TUBINO, M. J. G. **Estudos brasileiros sobre o esporte: ênfase no esporte-educação.** Maringá: Eduem, 2010.

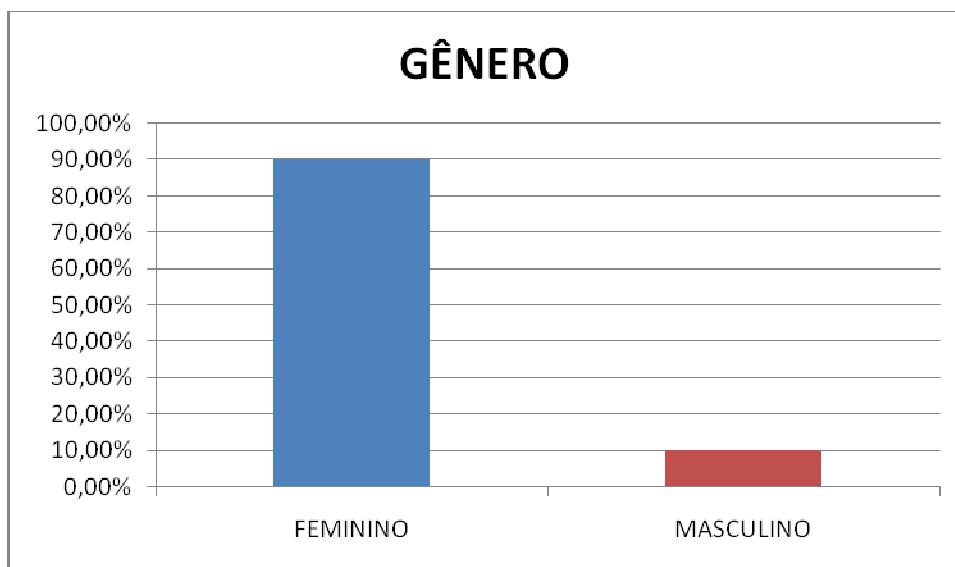
\_\_\_\_\_. **O esporte no Brasil.** São Paulo: Ibrasa, 1996.

VERONEZ, L. F. C. **Quando o Estado joga a favor do privado: as políticas de esporte após a Constituição de 1988.** Tese (Doutorado em Educação Física) – Universidade de Campinas, Campinas, São Paulo, 2005.

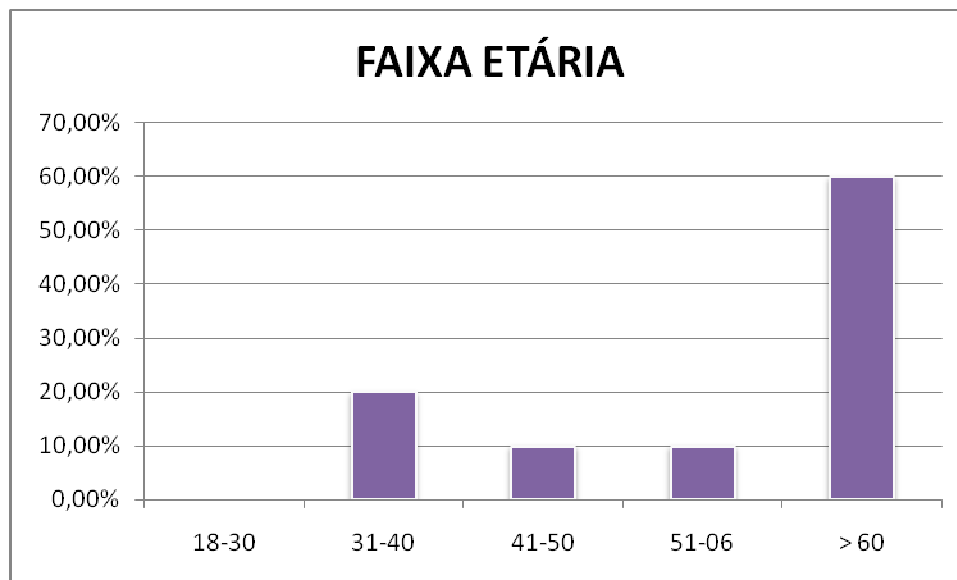
WEBER, M. **Os fundamentos racionais e sociológicos da música.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

## APÊNDICES

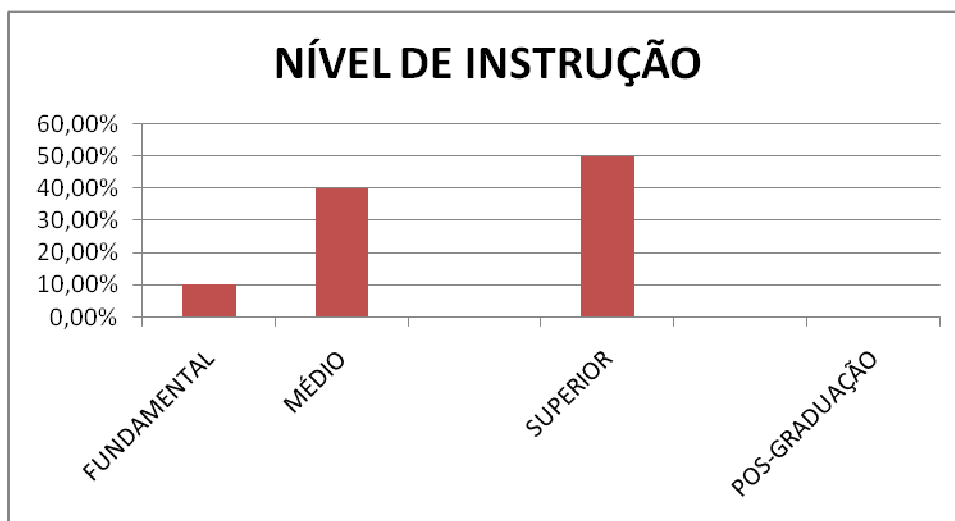
### APÊNDICE A - GRÁFICO DO PERFIL SÓCIOECONÔMICO DOS PARTICIPANTES DO PROGRAMA CAMINHANDO COM SAÚDE



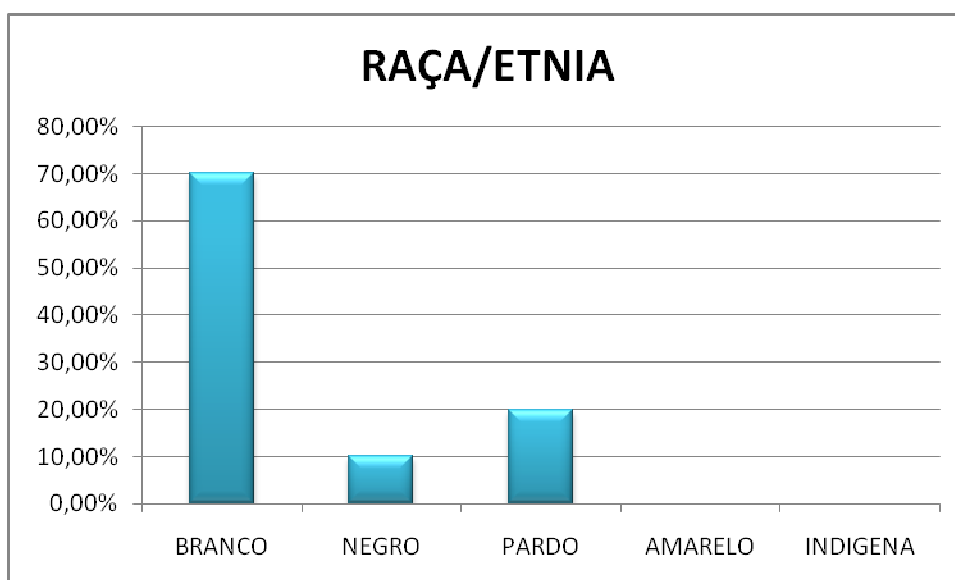
Fonte: Dados originais da pesquisa (2013).



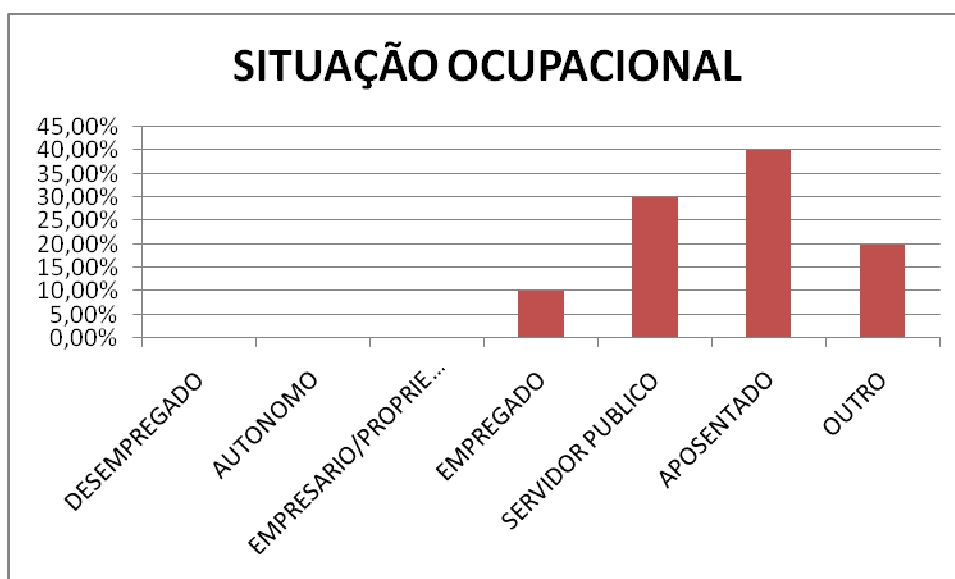
Fonte: Dados originais da pesquisa (2013).



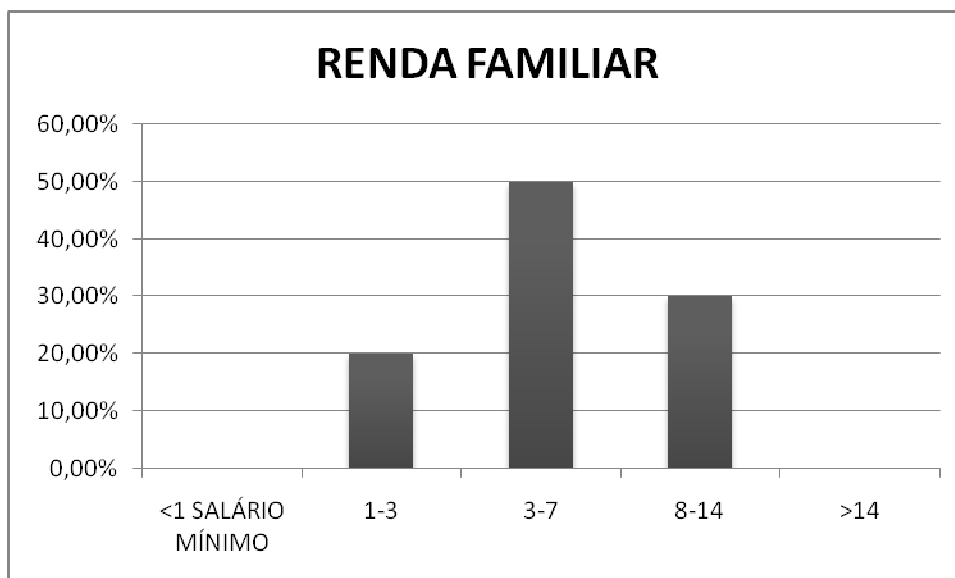
Fonte: Dados originais da pesquisa (2013).



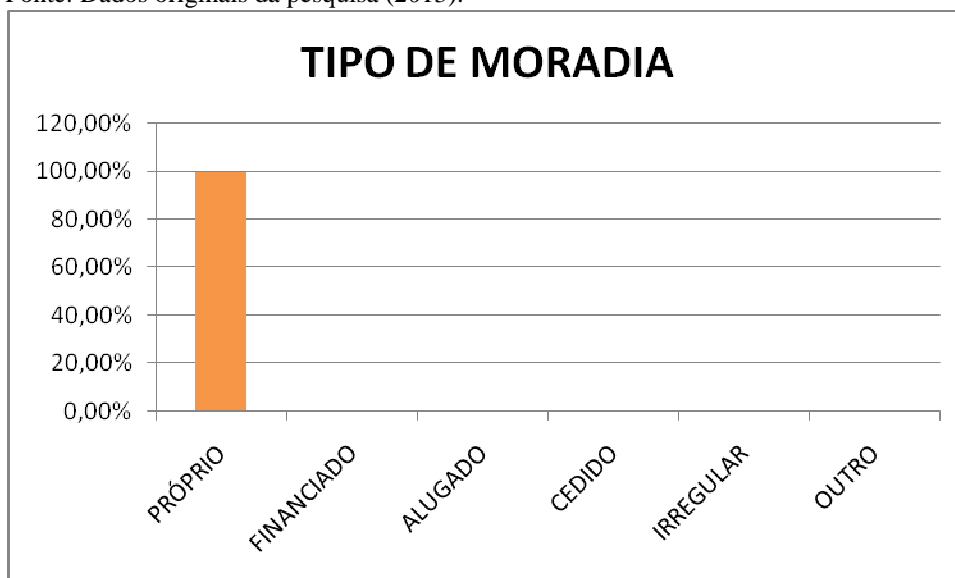
Fonte: Dados originais da pesquisa (2013).



Fonte: Dados originais da pesquisa (2013).



Fonte: Dados originais da pesquisa (2013).



Fonte: Dados originais da pesquisa (2013).

**APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS****Roteiro de Entrevista I***Usuários*

Local: \_\_\_\_\_

## 1) Sexo:

 Fem. Masc.

## 2) Faixa Etária:

 18-30 31-40 41-50 51-60 > 60anos

## 3) Estado Civil:

 solteiro (a) casado (a) divorciado (a) viúvo (a) outro (a) \_\_\_\_\_

## 4) Cor:

 branco (a) negro (a) pardo (a) amarelo (a) indígena

## 5) Nível de Instrução:

 fundamental médio – ( ) completo ( ) incompleto superior – ( ) completo ( ) incompleto pós-graduação

## 6) Situação Ocupacional:

 desempregado (a) autônomo (a) empresário/proprietário (a) empregado (a) – comércio/indústria/serviços

- (        ) servidor público (a)
- (        ) aposentado (a)
- (        ) outro \_\_\_\_\_

7) Renda Familiar:

- (        ) < 1 salário-mínimo
- (        ) 1 - 3 salários-mínimos
- (        ) 3 - 7 salários-mínimos
- (        ) 8 – 14 salários-mínimos
- (        ) > 14 salários-mínimos

8) Moradia:

- (        ) imóvel próprio
- (        ) imóvel financiado
- (        ) imóvel alugado
- (        ) imóvel cedido
- (        ) imóvel irregular/invasão
- (        ) outro \_\_\_\_\_

9) Sob seu ponto de vista, classifique os serviços prestados pelo Estado de acordo com o seu grau de importância. Utilize escala de valor de 1 a 10, levando em consideração que 1 representa o serviço mais importante e 10 o menos importante.

- (        ) saúde
- (        ) educação
- (        ) segurança
- (        ) pavimentação asfáltica
- (        ) cultura
- (        ) assistência social
- (        ) trabalho e emprego
- (        ) esporte e lazer
- (        ) saneamento básico

10) Você mora próximo ao parque/prça? Qual o setor?

11) Há quanto tempo realizada atividade física?

12) Que tipo de atividade física?

13) Qual o objetivo você pleiteia ao realizar atividades físicas?

14) Quantas vezes por semana realiza atividade física neste local?

15) Há quanto tempo frequenta este parque público ou praça pública?

16) O que você sabe sobre o programa “Caminhando com saúde”?

17) De que maneira você conheceu o programa?

- 18) Você sabe que instituição/órgão que desenvolve este programa?
- 19) Você conhece outros programas desenvolvidos pela SEMEL? Quais?
- 20) Para você, quais são os pontos positivos do programa “Caminhando com saúde”?
- 21) Quais as fragilidades e/ou carências que você acredita existir no programa “Caminhando com Saúde”?
- 22) Você tem alguma sugestão a oferecer quanto ao programa “Caminhando com Saúde” e/ou as políticas públicas implementadas pela SEMEL?



## **Roteiro de Entrevista II**

*Diretor de Lazer /SEMEL*

### **Primeiro eixo – Políticas Públicas**

1. Você tem conhecimento de como foram definidos o orçamento e os recursos destinados a SEMEL?
2. Quantos e quais os programas são desenvolvidos pela SEMEL com recursos exclusivos do município de Goiânia? Em que áreas específicas?
3. De que maneira foram definidos e elaborados tais programas? De onde foram oriundos?
4. Pontue as dificuldades encontradas pela SEMEL no que tange a desenvolver e fomentar políticas públicas nos seguintes aspectos
  - a. Infraestrutura
  - b. Recursos Humanos
  - c. Recursos Materiais
  - d. Outros
5. De que forma a SEMEL realiza avaliação de seus projetos e/ou programas? Existe participação da comunidade nesse processo?

### **Segundo eixo – programa “Caminhando com Saúde”**

6. Explique a situação institucional do programa “Caminhando com Saúde”.
7. Onde ocorrem as atividades do programa “Caminhando com Saúde”? Por quê?
8. Existe previsão para ampliação do programa “Caminhando com Saúde”?
9. Ocorre divulgação do “Caminhando com saúde”? Em quais mídias?
10. Sob o seu ponto de análise, quais os pontos positivos do programa “Caminhando com saúde”?
11. E acerca das limitações e fragilidades do programa “Caminhando com saúde” qual a sua percepção?
12. Que público o programa visa abarcar? E quem de fato você acredita que seja atendido?

### **Roteiro de Entrevista III**

*Professores de Educação física*

*Local:*

1. Qual o seu vínculo empregatício junto a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer?
2. Há quanto tempo você ministra aulas no programa “Caminhando com saúde”?
3. O que é o programa “Caminhando com Saúde”? Você sabe definir os objetivos do programa?
4. Quais os pontos positivos do programa “Caminhando com saúde”?
5. A seu ver, quais os pontos negativos do programa?
6. Que público o programa visa abarcar? E quem de fato você acredita que seja atendido?
7. Quanto às ações desenvolvidas pelo governo municipal, no que concerne às políticas públicas de esporte e lazer, você acha que estas políticas estão vinculadas ao processo de inclusão social? Por quê?
8. Em sua opinião, o programa “Caminhando com saúde” / favorece (ou não) a inclusão social? De que forma?