

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**

**RENATA MARIA TOLEDO**

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO “SOCIAL” AO ESPORTE: UMA  
ANÁLISE A PARTIR DO ESTADO DO PARANÁ (1995-2010)**

**CURITIBA  
2014**

**RENATA MARIA TOLEDO**

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO “SOCIAL” AO ESPORTE: UMA  
ANÁLISE A PARTIR DO ESTADO DO PARANÁ (1995-2010)**

Tese apresentada como requisito parcial à  
obtenção do grau de Doutora em Sociologia, no  
curso de Pós-Graduação em Sociologia, Setor de  
Ciências Humanas, da Universidade Federal do  
Paraná

Orientadora: Profa. Dra. Maria Tarcisa Silva Bega

**CURITIBA  
2014**

Catálogo na publicação  
Mariluci Zanela – CRB 9/1233  
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

Toledo, Renata Maria

As políticas públicas e o direito “social” ao esporte: uma análise a partir do Estado do Paraná (1995-2010) / Renata Maria Toledo – Curitiba, 2014.

292 f.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Tarcisa Silva Bega  
Tese (Doutorado em Sociologia) – Setor de Ciências Humanas da Universidade Federal do Paraná.

1. Esportes – Paraná – Políticas públicas. 2. Legislação social - Esportes. 3. Direitos sociais - Paraná. I.Título.

CDD 342.088



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA  
Rua General Carneiro, 460 - 9º andar-sala 906 Fone e Fax: 3360-5173

## PARECER

A banca examinadora, instituída pelo colegiado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, do Setor de Ciências Humanas, da Universidade Federal do Paraná, após argüir o(a) candidato(a) **Renata Maria Toledo**, em relação ao seu trabalho de tese intitulado "AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO "SOCIAL" AO ESPORTE: UMA ANÁLISE A PARTIR DO ESTADO DO PARANÁ (1995-2010)" é de parecer favorável à APROVAÇÃO do(a) acadêmico(a), habilitando-o(a) ao título de *Doutor* em Sociologia, linha de pesquisa "Cidadania e Estado" da área de concentração em SOCIOLOGIA. Curitiba, 10 de dezembro de 2014..

Prof.ª Dr.ª Gilberto Hochman

Prof. Dr. Fabrício Ricardo de Limas Tomio

Prof.ª Dr.ª Simone Meucci

Prof. Dr. Wanderley Marchi Júnior

Prof.ª Dr.ª Maria Tarcisa Silva Bega  
*orientadora e presidente*

para Nilza Maria e José Carlos

## AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal do Paraná (UFPR), que proveu as condições institucionais para que esta tese fosse elaborada.

Ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, do Departamento de Ciência Política e Sociologia da UFPR, que acolheu o projeto de pesquisa e forneceu as condições acadêmicas para sua execução.

À Professora Maria Tarcisa Silva Bega, pela sensibilidade, solidez e disponibilidade com que conduziu a orientação deste trabalho, e pela provisão de um ambiente de liberdade intelectual para seus orientandos e orientandas.

A todos aqueles e aquelas que, ao longo dos últimos quatro anos, tomaram parte nas atividades do Grupo de Estudos sobre Políticas Públicas, coordenado pela professora Maria Tarcisa Silva Bega.

À *School of Sport and Exercise* da *University of Birmingham*/Reino Unido, que acolheu a proposta de estágio de pesquisa, me recebendo como estudante visitante para a realização do doutorado-sanduíche.

Ao professor Jonathan Grix, co-orientador estrangeiro, pela pronta disponibilidade em supervisionar o estágio de pesquisa na *University of Birmingham*, como também pela confiança e parceria acadêmica.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão de bolsa de estudo – no país, vinculada ao *Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI)*, e no exterior, vinculada ao *Programa Interinstitucional de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE)* –, o que permitiu que este trabalho se desenvolvesse em regime de dedicação exclusiva.

Ao Arquivo Público do Estado do Paraná, à Biblioteca Pública do Estado do Paraná, à Imprensa Nacional e à Biblioteca de Ciências Humanas e Educação da UFPR, pela guarda e provisão de acesso às fontes que compuseram a pesquisa documental.

À professora Simone Meucci e aos professores Fabrício Ricardo de Limas Tomio e Wanderley Marchi Junior, docentes da UFPR, pelas contribuições efetuadas na banca de qualificação. Aos mesmos três professores, e ao professor Gilberto Hochman, da Fundação Oswaldo Cruz, pela avaliação final do trabalho, na banca de defesa.

Além desses, cabe dizer de outros agradecimentos, a um grupo de pessoas, entre familiares e amigos, que, de forma pontual ou perene, estando circunscritas ou não ao tempo-espaço de realização da pesquisa, foram muito importantes ao longo dessa trajetória. A essas pessoas tive a chance de expressar minha gratidão diretamente, em algumas oportunidades. Reiterando os agradecimentos aqui, prefiro não nominá-las. Prefiro deixar que aqui se reconheçam.

## RESUMO

Este trabalho analisa a tensão entre a concepção do esporte como um direito “social” e as políticas públicas implementadas no setor esportivo, haja vista que, enquanto o discurso político afirma que o esporte é um direito de todos, a política oficial tem se direcionado para o esporte de alto rendimento, que contempla uma parcela bastante restrita da população. Para tanto, realizamos um estudo das políticas de esporte levadas a efeito no estado do Paraná entre 1995 e 2010, englobando dois mandatos do governador Jaime Lerner e os dois subsequentes, de Roberto Requião de Mello e Silva. Os dados empíricos foram coletados através do mapeamento da legislação, bem como de outros documentos produzidos pela administração pública ao longo do período mencionado. A estrutura teórica do trabalho se firmou nos pressupostos do neoinstitucionalismo sociológico, assim como na premissa weberiana que estabelece uma distinção entre as abordagens jurídica e sociológica do direito. Em termos operacionais, a pesquisa se desenvolveu a partir de uma abordagem duplamente comparativa, cujo escopo foi identificar em que medida o princípio segundo o qual o esporte é um direito “social” se concretiza por meio das políticas públicas destinadas ao setor. De um lado, contrastou a arquitetura institucional das políticas públicas de esporte com aquelas estabelecidas pelo Estado para prover bens e serviços referentes a outros quatro direitos: educação, saúde, previdência e assistência social. Por outro lado, confrontou as políticas públicas de esporte implementadas por dois governos que possuíam orientações político-ideológicas distintas. A pesquisa revelou que, diferente do que ocorre em relação aos demais direitos analisados, o esporte não dispõe de uma estrutura institucional que permita, através das políticas públicas, a democratização do acesso às práticas esportivas. Além disso, também foi possível concluir que alguns determinantes culturais influenciam significativamente o processo de formulação das políticas para o setor, atuando como obstáculos a um modelo de democratização das práticas esportivas, pouco importando o perfil político-ideológico do governo. Em outras palavras, a significação cultural do esporte é mais decisiva, em tal processo, do que a ideologia política dos governantes.

Palavras-chave: esporte, políticas públicas, direitos sociais

## ABSTRACT

This thesis analyses the conflict between the conception of sport as a “social” right and implemented policies on this area, since political discourse states that sport is a right of everyone while official policy has been focusing on elite sport, which addresses few people. To do so, we developed a study that examines the sport policies implemented in the state of Paraná between 1995 and 2010, covering two terms of Governor Jaime Lerner and two subsequent terms of Governor Roberto Requião de Mello e Silva. The empirical data were collected through the mapping of the laws as well as other documents produced by the public administration during the aforementioned period. The theoretical framework is founded on the premises of sociological new institutionalism and on the Weberian statement, which establishes a distinction between legal and sociological approaches of the law. Methodologically, the analysis takes a double comparative approach, whose scope is identify in what extent the principle of sport as a “social” right is concretized through public policies. On one hand, it contrasts the institutional framework of sport policies with those established by the State to provide other four rights: education, health, social security and social care. On the other hand, it compares sport policies implemented by governments that were guided by different political and ideological orientations.

The research reveals that, different from education, health, social security and social care, there is a lacking institutional framework to provide sport as a right of everyone through public policies. Furthermore, it finds that cultural determinants influence the policymaking, functioning as barriers to the democratization of sports practices, whether the government is liberal or social democrat. In other words, the cultural significance of sport, especially its conception as a national symbol, is more decisive than the political ideology.

Key words: sport, public policy, social rights



## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01	– PEÇA PUBLICITÁRIA DO BANCO BRADESCO S/A.....	110
FIGURA 02	– MAPA DAS REGIÕES DE GESTÃO E PLANEJAMENTO (PARANÁ, 2004-2007) .....	196
FIGURA 03	– MAPA DAS REGIÕES DE GESTÃO E PLANEJAMENTO (PARANÁ, 2008-2011) .....	196

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01	– EVOLUÇÃO ANUAL DAS TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE (BRASIL, 1992-2011) .....	23
GRÁFICO 02	– DISTRIBUIÇÃO DAS TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE SEGUNDO A UNIDADE FEDERATIVA (BRASIL, 1992-2011) .....	25
GRÁFICO 03	– DISTRIBUIÇÃO DAS TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE SEGUNDO O NÍVEL DE GOVERNO PESQUISADO (BRASIL, 1992-2011) .....	31
GRÁFICO 04	– DISTRIBUIÇÃO DAS TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE SEGUNDO A <i>ESTRUTURA ELEMENTAR</i> PESQUISADA (BRASIL, 1992-2011) .....	33
GRÁFICO 05	– EVOLUÇÃO ANUAL DOS PERCENTUAIS DO ORÇAMENTO FISCAL E DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DESTINADOS AO ESPORTE PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (PARANÁ, 1995-2010) .....	225
GRÁFICO 06	– DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O ESPORTE SEGUNDO OS PROJETOS E ATIVIDADES (PARANÁ, 1996-1999) .....	227
GRÁFICO 07	– DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DEOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O ESPORTE SEGUNDO OS PROJETOS E ATIVIDADES (PARANÁ, 2000-2003) .....	230
GRÁFICO 08	– DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O ESPORTE SEGUNDO OS PROJETOS E ATIVIDADES (PARANÁ, 2004-2007) .....	231
GRÁFICO 09	– DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O ESPORTE SEGUNDO OS PROJETOS E ATIVIDADES (PARANÁ, 2008-2010) .....	232

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 01	– VARIÁVEIS PARA A ANÁLISE COMPARATIVA DO DESENHO INSTITUCIONAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	72
QUADRO 02	– DEVER ESTATAL PARA COM A PREVIDÊNCIA E A ASSISTÊNCIA SOCIAL, CONFORME AS LEIS 8.213/1991 E 8.742/1993.....	73
QUADRO 03	– <i>NATUREZA DOS BENEFÍCIOS</i> EM MATÉRIA DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E ESPORTE NO BRASIL (BRASIL, 2014) .....	75
QUADRO 04	– <i>CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E SELETIVIDADE AOS BENEFÍCIOS</i> ESTATAIS CORRELATOS AOS DIREITOS À EDUCAÇÃO, SAÚDE, PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E ESPORTE (BRASIL, 2014) .....	77
QUADRO 05	– <i>ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PRINCÍPIO ADMINISTRATIVO</i> DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E ESPORTE (BRASIL, 2014) .....	79
QUADRO 06	– <i>MODELO DE FINANCIAMENTO</i> DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E ESPORTE (BRASIL, 2014) .....	83
QUADRO 07	– ELEMENTOS CENTRAIS DAS POLÍTICAS DE ESPORTE NO GOVERNO VARGAS (1930-1945) .....	97
QUADRO 08	– ELEMENTOS CENTRAIS DAS POLÍTICAS DE ESPORTE NO REGIME MILITAR (1964-1985) .....	101
QUADRO 09	– <i>PROGRAMAS E RESPECTIVOS PROJETOS</i> PARA O ESPORTE DA GESTÃO ÁLVARO DIAS (1987-1990) .....	131
QUADRO 10	– DISPOSITIVOS SOBRE O ESPORTE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ DE 1989 .....	133
QUADRO 11	– DIRETORIAS E RESPECTIVOS DEPARTAMENTOS DA ENTIDADE AUTÁRQUICA PARANÁ ESPORTE .....	163

QUADRO 12	–	COMPOSIÇÕES DO CONSELHO ESTADUAL DE ESPORTE E LAZER CONFORME DECRETOS 702/95 E 3.403/01.....	165
QUADRO 13	–	OBJETIVOS DO CONSELHO ESTADUAL DE ESPORTE E LAZER INSTITUÍDOS CONFORME DECRETOS 702/95 E 1.117/01.....	167
QUADRO 14	–	TERMINOLOGIA APLICADA À ANÁLISE COMPARATIVA DOS PLANOS PLURIANUAIS (PARANÁ, 1995-2010) .....	178
QUADRO 15	–	<i>LINHAS DE AÇÃO</i> E RESPECTIVOS <i>PROGRAMAS</i> DOS PLANOS PLURIANUAIS (PARANÁ, 1995-2010) .....	183
QUADRO 16	–	OBJETIVOS DOS <i>PROJETOS</i> PARA O ESPORTE DOS PLANOS PLURIANUAIS (PARANÁ, 1995-2010) .....	190
QUADRO 17	–	<i>PROJETOS E AÇÕES FINALÍSTICAS DO PROGRAMA DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE E LAZER DO PPA 2000-2003 DO ESTADO DO PARANÁ</i> .....	201
QUADRO 18	–	<i>METAS FÍSICAS</i> DOS PLANOS PLURIANUAIS (PARANÁ, 1995-2010) .....	204
QUADRO 19	–	FASES DO CICLO ORÇAMENTÁRIO NO BRASIL E RESPECTIVO PODER COMPETENTE.....	211
QUADRO 20	–	CLASSIFICAÇÃO DAS RECEITAS PÚBLICAS SEGUNDO A CATEGORIA ECONÔMICA (BRASIL, 1964a) .....	214
QUADRO 21	–	CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS SEGUNDO A CATEGORIA ECONÔMICA (BRASIL, 1964a) .....	215
QUADRO 22	–	FUNÇÕES ORÇAMENTÁRIAS CONFORME LEI Nº 4.320/64, PORTARIA Nº 09/74 DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL, E PORTARIA Nº 42/99 DO MINISTÉRIO DO ORÇAMENTO E GESTÃO.....	219

## LISTA DE TABELAS

TABELA 01	–	NÚMERO DE TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE SEGUNDO A REGIÃO E A INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR (BRASIL, 1992-2011) .....	27
TABELA 02	–	NÚMERO DE TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE SEGUNDO A GRANDE ÁREA E A ÁREA DE CONHECIMENTO (BRASIL, 1992-2011) .....	28
TABELA 03	–	TOTAL DAS DESPESAS FIXADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (PARANÁ, 1995-2010) .....	224

## LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior
CND	Conselho Nacional de Desportos
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COB	Comitê Olímpico Brasileiro
CPB	Comitê Paraolímpico Brasileiro
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
PDE	Política de Desenvolvimento Econômico do Estado do Paraná
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PPA	Plano Plurianual
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
RGPs	Regiões de Gestão e Planejamento
SEED	Secretaria de Estado da Educação
SETU	Secretaria de Estado do Turismo
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>16</b>
<b>1 DIREITOS SOCIAIS, ESPORTE E POLÍTICAS PÚBLICAS NA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA.....</b>	<b>50</b>
1.1 DIREITOS SOCIAIS E <i>WELFARE STATE</i> : MECANISMOS DE <i>DESMERCADORIZAÇÃO</i> .....	50
1.2 DE DIREITOS E GARANTIAS: EXÓRDIOS DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL.....	58
1.3 ESPORTE E DIREITOS SOCIAIS SOB A CONSTITUIÇÃO DE 1988: DESENHO INSTITUCIONAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SETORIAIS EM PERSPECTIVA COMPARADA.....	69
<b>2 SIGNIFICAÇÃO CULTURAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: PADRÕES SIMBÓLICOS DA RELAÇÃO ENTRE O ESPORTE E O ESTADO NO BRASIL.....</b>	<b>90</b>
2.1 HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE ESPORTE NO BRASIL.....	91
2.2 O SIGNIFICADO SOCIAL DO DIREITO “SOCIAL” AO ESPORTE.....	102
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE NO PÓS-1988.....	112
<b>3 ESPORTE, DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS EM UMA ESFERA SUBNACIONAL DE GOVERNO: NOTAS INTRODUTÓRIAS À ANÁLISE DO ESTADO DO PARANÁ (1995-2010) .....</b>	<b>120</b>
3.1 BREVE RETROSPECÇÃO DAS POLÍTICAS DE ESPORTE EM ÂMBITO ESTADUAL.....	122
3.2 O CONTEXTO DA INVESTIGAÇÃO: UM ESBOÇO DO PERFIL POLÍTICO-IDEOLÓGICO DOS GOVERNADORES JAIME LERNER E ROBERTO REQUIÃO.....	136
<b>4. CONSTITUINTES DA AÇÃO GOVERNAMENTAL: ATORES, REGRAS E VALORES DO ESPORTE NOS GOVERNOS DE JAIME LERNER (1995-2002) E ROBERTO REQUIÃO (2003-2010) .....</b>	<b>145</b>
4.1 <i>ESTRUTURAS SUBSTANTIVA, SIMBÓLICA E FORMAL</i> : NOTAS TEÓRICAS PARA UMA CONVERGÊNCIA ANALÍTICA.....	146
4.2 O ESPORTE NAS GESTÕES DE LERNER E REQUIÃO: AS <i>ESTRUTURAS SUBSTANTIVA E SIMBÓLICA</i> DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	155
<b>5. DE JUSTIFICATIVAS E OBJETIVOS: O PLANO PLURIANUAL E A ESTRUTURAÇÃO FORMAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE INSTITUÍDAS PELO GOVERNO PARANAENSE.....</b>	<b>172</b>
5.1 INSTRUMENTOS OPERACIONAIS PARA UMA LEITURA DO PPA.....	172
5.2 PLANOS PLURIANUAIS NO ESTADO DO PARANÁ: ASPECTOS GERAIS, <i>LINHAS DE AÇÃO</i> E RESPECTIVOS <i>PROGRAMAS</i> .....	179
5.3 O ESPORTE NO PLANÉJAMENTO PARANAENSE DE MÉDIO PRAZO: A <i>ESTRUTURA FORMAL</i> DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	184
5.4 A <i>REGIONALIZAÇÃO</i> DA AÇÃO GOVERNAMENTAL: IMPLICAÇÕES PARA O SETOR ESPORTIVO.....	191
5.5 <i>AÇÕES FINALÍSTICAS</i> E <i>METAS FÍSICAS</i> DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE NOS GOVERNOS DE JAIME LERNER E ROBERTO REQUIÃO.....	197
<b>6 ENTRE O DISTANCIAMENTO DISCURSIVO E A APROXIMAÇÃO EXECUTIVA: O ESPORTE NO ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ.....</b>	<b>207</b>

6.1 DIRETRIZES DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	208
6.2 PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE (PARANÁ, 1995-2010) .....	220
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>233</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>247</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>280</b>



## INTRODUÇÃO

As políticas públicas ocupam papel proeminente no debate público contemporâneo. Resultantes de proposições do governo ou da chamada sociedade civil, são objeto de interesse de diferentes setores, que a elas advogam papel central na mediação de ampla gama de questões e conflitos sociais. Compondo esse cenário, observamos a emergência de um conjunto de *novos temas* sobre os quais se exige, e se impõe, a ação do Estado brasileiro. *Temas* que se apresentam *novos* menos pelo ineditismo de sua inserção na agenda política oficial, haja vista terem sido objeto de intervenção estatal em períodos anteriores de nossa história, e mais pela disposição e distribuição que nela passam a ocupar, como resultado de um processo através do qual diferentes grupos de interesse buscam sua afirmação, não apenas material, mas também simbólica, na esfera de atribuições estatais.

Observando a estrutura das políticas públicas atualmente vigente na sociedade brasileira é possível afirmar que o esporte vem se configurando como um desses *novos temas* sobre os quais houve a expansão da atuação do Estado brasileiro. Uma das evidências de seu reposicionamento na agenda política nacional reside na criação, no governo federal, de um organismo institucional específico para o planejamento e execução de políticas esportivas. Referimo-nos, aqui, ao desmembramento do Ministério do Esporte e Turismo<sup>1</sup> – que integrava a organização estatal no segundo mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) – em duas pastas ministeriais distintas, cada qual com um único objeto de ação, sob a justificativa de se superar uma “inadequação conceitual da [então] atual subordinação de ambas as áreas a uma mesma pasta, quando se trata de áreas de competência distintas e cujos objetivos merecem atenções específicas e políticas

---

<sup>1</sup> A Medida Provisória nº 1.795, de 01 de janeiro de 1999, criou o Ministério do Esporte e Turismo, cujas atribuições, definidas pelo inciso VIII de seu artigo 14, consistiam em: “a) política nacional de desenvolvimento do turismo e da prática dos esportes; b) promoção e divulgação do turismo nacional, no país e no exterior; c) estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades turísticas e esportivas; d) planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo ao turismo e esportes” (BRASIL, 1999a). A criação dessa pasta ministerial propiciou uma ruptura inédita do vínculo das políticas de esporte com a área educacional, existente desde o advento do primeiro marco regulatório do esporte na sociedade brasileira, em 1941. Um esboço de tal ruptura foi delineado ainda na primeira gestão presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), quando da criação do cargo de Ministro de Estado Extraordinário dos Esportes. Contudo, a desvinculação efetiva não se concluiu na medida em que, no tocante ao estabelecimento de uma política nacional de esporte, sua competência era compartilhada com o Ministro de Estado da Educação e do Desporto (BRASIL, 1995a).

direcionadas” (BRASIL, 2003a). Este entendimento foi concretizado por meio da Medida Provisória nº 103, de 01 de janeiro de 2003, que instituiu a “organização da Presidência da República e dos Ministérios no início da primeira gestão de Luis Inácio Lula da Silva (2003-2006), estabelecendo um total de vinte e três ministérios, dentre os quais o Ministério do Esporte e o Ministério do Turismo (BRASIL, 2003b). Além deste, outros indícios há de que o esporte vem adquirindo, nos últimos anos, progressiva atenção estatal, tais como o crescimento de alternativas de financiamento público, a elaboração de normas regulatórias e a formulação de programas, projetos e atividades governamentais destinados ao setor esportivo (BRASIL, 2000a; 2001a; 2003a; 2003d; 2004d; 2005c; 2006f; 2010d; 2010e; 2011b; 2013d).

Diante desse processo, uma primeira questão se apresenta: para qual direção as políticas públicas de esporte levadas a efeito na sociedade brasileira se orientam? Em uma aproximação preliminar, é possível identificar dois direcionamentos. De um lado, notamos um engajamento estatal no fomento ao esporte de alto rendimento, aqui entendido como a manifestação das práticas esportivas exercida em caráter profissional ou não profissional, com vistas à mensuração e quantificação dos resultados atléticos obtidos em consonância com as regras geradas pelo sistema internacional de esporte e organizado através de um vínculo associativo entre federações de diferentes modalidades esportivas, nacionais e internacionais, o Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e o Comitê Olímpico Internacional (COI) (BRASIL, 1998a)<sup>2</sup>. Os esforços dispendidos para a recepção dos chamados megaeventos esportivos, assim como a provisão de recursos financeiros para federações e equipes esportivas profissionais são alguns exemplos do referido engajamento. Por outro lado, observamos o desenvolvimento de programas governamentais cuja finalidade declarada é a de promover a inclusão social por intermédio do esporte, atribuindo a este a capacidade de impactar, direta ou indiretamente, em questões tais como o consumo de drogas e entorpecentes, a violência e a desigualdade social.

Ainda que possamos identificar as duas direções, é mister reconhecer que o esporte de alto rendimento ocupa a primazia nas políticas públicas para o setor (VERONEZ, 2005; BUENO, 2008; CASTELAN, 2010; ALMEIDA *et al*, 2012). Em

---

<sup>2</sup> Adotamos essa definição com base no artigo 3º da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Cumpre registrar, entretanto, que, em consonância com as premissas epistemológicas que orientaram a elaboração deste trabalho, tomamos a tipologia das práticas esportivas estabelecida por esse dispositivo legal sem rigidez.

virtude de suas características acima aludidas, é lícito considerar que esta é uma dimensão bastante seletiva das práticas esportivas e, por conseguinte, destinada a um grupo significativamente restrito da população. Não obstante, as políticas públicas para o setor esportivo são, frequentemente, designadas como meio estatal de garantia do direito “social” ao esporte. Essa forma de designação se ampara, sobretudo, em um dispositivo constitucional que estabelece ser “dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um” (BRASIL, 2011a, p.140). Incluído na Constituição Federal de 1988 e recepcionado pela legislação infraconstitucional subsequente (BRASIL 1993a; 1998a), essa diretriz foi também apropriada pelo discurso político, como evidenciado no seguinte excerto do *Documento Final da I Conferência Nacional de Esporte*, realizada no ano de 2004:

O Ministério do Esporte, criado pela Medida Provisória 103, de 1º de janeiro de 2003, tem como missão “formular e implementar políticas públicas inclusivas e de afirmação do esporte e do lazer como direitos sociais dos cidadãos, colaborando para o desenvolvimento nacional e humano”. Sua tarefa é assegurar e facilitar o acesso de todos a atividades esportivas e de lazer, que quando orientadas, sejam por trabalhadores qualificados, como parte do compromisso do governo de reverter o quadro de injustiças, exclusão e vulnerabilidade social que aflige a maioria da população brasileira. Leva em conta, para isso, que o esporte e o lazer são direitos sociais e, por isso, interessam à sociedade civil organizada, devendo ser tratados como questões de Estado, ao qual cabe promover sua democratização, colaborando para a construção da cidadania (BRASIL, 2004d, p.4).

Esse entendimento também se apresenta, significativamente, na produção acadêmica que se dedica às políticas públicas para o setor<sup>3</sup>. Contudo, observamos que, a despeito da prioridade conferida às práticas esportivas de alto rendimento – cujo acesso é restrito a uma parcela exclusiva, e numericamente inexpressiva, da população –, em alguns atos oficiais, bem como nos discursos político e acadêmico, um predomínio da noção de que o esporte se constitui como um direito “social”, extensível a toda a população. Evidencia-se, pois, uma aparente inconsistência, em face da qual surgiu o problema de que nos ocupamos neste trabalho, e que se

---

<sup>3</sup> Como, por exemplo, em: Melo (2004); Laurindo (2007); Lazzarotti Filho (2007); Marcassa e Sousa (2007); Sampaio *et al* (2007); Sampaio e Lião Junior (2007); Silveira (2007); Bastos (2008); Bueno (2008); Ronchi (2008); Athayde (2009); Porto de Oliveira (2009); Kunsler *et al* (2009); Almeida (2010b); Bonalume (2010); Ewerton (2010); Leonídio (2010); Lima (2010); Oliveira (2010a); Oliveira (2010b); Pijak Jr. (2010); Vieira (2010); Mata (2011); Werle (2011); Correia (2012); Rocha (2012); Silva (2012) e Godoy (2013).

expressa na seguinte questão de pesquisa: *em que medida a ação governamental levada a efeito pelas políticas públicas setoriais de esporte que se desenvolveram no estado do Paraná, entre os anos de 1995 e 2010, corroborou a concepção segundo a qual o esporte se configura como um direito “social”<sup>4</sup>?*

O objeto do presente estudo é, portanto, a relação que se estabeleceu entre as políticas públicas e o direito, referido como “social”, ao esporte, no tempo e espaço contemplados pelo recorte da pesquisa. Circunscrevemos a análise à esfera estadual por duas razões: a) a baixa incidência da produção acadêmica sobre as políticas públicas desenvolvidas por esse nível de governo (SOUZA, 2003); b) a exequibilidade, dadas as condições disponíveis para a consecução do trabalho (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1992). A delimitação temporal, entre 1995 e 2010, foi adotada em consideração ao fato de que as gestões em questão se deram em um período posterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, marco a partir do qual o esporte adquiriu o estatuto legal de “direito de cada um” e “dever do Estado” (BRASIL, 2011a). Ademais, avaliamos que o instituto da reeleição<sup>5</sup>, de que igualmente gozaram Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010), teria permitido uma maior continuidade das respectivas ações governamentais e, por conseguinte, nos ofertaria uma gama maior de evidências pertinentes à investigação empírica. Finalmente, consideramos que a comparação entre dois governos com perfis político-ideológicos distintos auxiliar-nos-ia na construção da análise do objeto pesquisado. Dito de outra maneira, ponderamos que as divergências de natureza ideológica entre os dois governadores nos permitiriam inferir eventuais efeitos que a consagração

---

<sup>4</sup> Em virtude de tal questão, utilizaremos, ao longo deste trabalho, três grafias distintas para a expressão *direito social*. A primeira delas, direito social, sem grifos ou aspas, para nos referirmos a um (ou mais) dos direitos previstos pelo artigo 6º da Constituição Federal de 1988. A segunda, *direito social*, em itálico, para designar uma categoria teórica, embasada, principalmente, em Marshall (1967). Finalmente, direito “social”, com o segundo termo entre aspas, para designar a construção discursiva que qualifica como tal o direito ao esporte, consagrado no artigo 217 da mesma carta constitucional e que, no limite, deu origem ao problema de que nos ocupamos em nossa pesquisa.

<sup>5</sup> O § 5º do artigo 14 da Constituição Federal de 1988 vetava a reeleição do chefe do Poder Executivo, em todos os entes federativos, para o governo que se seguiria ao encerramento do mandato. Sob tal disposição, uma eventual recondução somente seria possível em caráter alternado. Contudo, a Emenda Constitucional nº 16, de 04 de junho de 1997, lhe conferiu uma nova redação, admitindo a possibilidade de reeleição para “um único período subsequente” (BRASIL, 1997a). Jaime Lerner foi o primeiro governador do estado do Paraná a fazer uso de tal possibilidade, sendo reeleito, em 1998, para a segunda gestão, a realizar-se entre 1999 e 2002. Seu sucessor, Roberto Requião, também se candidatou à reeleição, em 2006, conquistando o direito ao cargo por mais um quadriênio, entre 2007 e 2010.

constitucional do direito ao esporte pudesse ter produzido na ação estatal para o setor esportivo em território paranaense.

Com vistas a responder à questão proposta, esboçamos uma hipótese de trabalho, composta por dois elementos: o primeiro é o suposto de que a *baixa institucionalidade* do direito “social” ao esporte conforma um cenário pouco suscetível à sua efetivação, uma vez que não há clara regulação no ordenamento jurídico brasileiro quanto à prestação de serviços pelo Estado que correspondam ao referido direito. A esse respeito, cabe registrar que, embora integre o léxico da área temática de pesquisa sobre as políticas públicas, o termo *institucionalidade* não se apresenta propriamente como um conceito ou definição teórica na literatura acadêmica, sendo usualmente empregado para se referir ao desenho jurídico-institucional de um dada área de atuação do Estado (DRAIBE, 1997; LUCHMANN, 2002; VEIGA; IGLESIAS, 2002; BURLANDY *et al.*, 2007; SILVA; MARQUES, 2007; CARVALHO *et al.*, 2010; MARQUES PEREIRA; BRUNO, 2010). Sob essa ótica, parece inadequado supor a *baixa institucionalidade* do esporte como objeto de intervenção estatal, haja vista a criação de organismos institucionais na administração pública com competência específica para gerir as políticas a ele relativas, seu financiamento e a atividade regulatória do setor esportivo no país. Não obstante, entendendo que seu valor heurístico para o estudo de nosso objeto de pesquisa reside em uma aplicação de caráter relacional, utilizamos o referido termo, no presente trabalho, como uma categoria analítica inscrita em uma abordagem comparada. Por conseguinte, não aplicamos a expressão *baixa institucionalidade* para qualificar a arquitetura jurídica e institucional das políticas públicas setoriais de esporte, mas para compreendê-la em face do aparato estatal historicamente estabelecido para prover os direitos sociais em nossa sociedade<sup>6</sup>. Baseando-nos, pois, na comparação com esses direitos, é que admitimos a noção de que a *baixa institucionalidade* faz com que o ambiente em que se desenvolvem as políticas públicas para o setor seja pouco suscetível à adoção de medidas que corroborem a condição de direito “social”, advogada ao esporte. O segundo elemento que consideramos, ao esboçar a hipótese, foi que o *significado*

---

<sup>6</sup> Ao tomarmos como exemplo a *institucionalidade* das políticas sociais correspondentes aos direitos à saúde e à educação, identificamos a provisão, pelo ordenamento jurídico brasileiro, de uma arquitetura institucional que articula os três níveis de governo e estabelece mecanismos de operacionalização administrativa e financeira que garante a prestação estatal de serviços correspondentes àqueles direitos dentro de parâmetros relativamente regulares, na condição predominante de políticas de Estado.

*cultural* do esporte<sup>7</sup> tende a direcionar os esforços e recursos públicos para a manifestação esportiva de alto rendimento, uma vez que esta é a forma que melhor consolida o esporte como símbolo nacional, instrumento de legitimação simbólica das ações governamentais.

Articulando os dois elementos mencionados, temos que a *baixa institucionalidade* do direito “social” ao esporte, associada à sua *significação cultural*, tendem a compor um cenário no qual as políticas públicas de esporte se justifiquem por meio de um discurso de equidade, mas que operem através de um parâmetro de acumulação. Cabe observar que tomamos, aqui, “por *equidade* o ideal de reduzir ou extinguir desequilíbrios sociais e por *acumulação* as ações destinadas a aumentar a oferta de bens e serviços disponíveis” (SANTOS, 1987, p.13). E o fazemos levando em conta que, ainda que as políticas econômicas e sociais não se apresentem de uma forma pura, havendo mesmo uma interpenetração de ambas no plano da ação estatal, há uma diferença entre ter a acumulação como eixo orientador, no caso das primeiras, ou como limite de sua atuação, no caso das últimas (VIANNA, 1989). Assumindo, pois, o predomínio da lógica de acumulação, estamos supondo que a dimensão da equidade é contemplada pelas políticas setoriais em questão apenas periféricamente.

Dito de outra maneira, a tendência é que as políticas públicas atuem de modo ainda incipiente no sentido de garantir ao esporte as condições para que este se efetive como um *direito social*. Isso ocorre independente do perfil da gestão governamental. Em que pesem, portanto, as diferenças político-ideológicas entre os governos de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010), o pressuposto é de que em ambos as políticas públicas setoriais de esporte se articularam a partir de concepções consideravelmente semelhantes. Embora manifestas em formas e contextos distintos, essas políticas priorizaram o modelo piramidal em que se organiza o esporte de alto rendimento e não corroboraram, de modo significativo, os discursos político e acadêmico que imputam a condição de um direito “social” ao esporte. Dito isso, encerramos a apresentação da hipótese a partir da qual conduzimos nosso estudo, de forma que, agora, cumpre situar o percurso

---

<sup>7</sup> Abordaremos a significação cultural do esporte no capítulo 2. Por enquanto, entendemos necessário apenas mencionar que tal significado se sustenta, predominantemente, em padrões cognitivos que encerram uma visão seletiva da prática esportiva e que concebem o esporte como um instrumento de afirmação da identidade nacional.

metodológico que trilhamos ao longo da pesquisa. Para fins de exposição, dividimos essa tarefa em duas ordens de considerações: a primeira diz respeito aos aspectos de natureza epistemológica; a segunda se ocupa dos elementos e mecanismos operacionais utilizados na composição da análise. Apresentamo-las a seguir.

\* \* \*

Com o intuito de traçar um panorama das pesquisas sobre o tema de que nos ocupamos neste estudo, realizamos um levantamento<sup>8</sup> no Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (CAPES)<sup>9</sup>, através do qual localizamos o registro de 117 trabalhos<sup>10</sup> – 16 teses de doutorado e 101 dissertações de mestrado – defendidos no país, entre os anos de 1992 e 2011<sup>11</sup>, que versavam sobre as políticas públicas setoriais de esporte. A sistematização dos dados bibliográficos correspondentes às pesquisas encontradas nos permitiram constatar três aspectos significativos da produção acadêmica em questão: a) o seu progressivo crescimento; b) a relativa concentração de sua distribuição espacial; c) a diversidade de áreas de conhecimento que se ocupam da referida produção acadêmica. Quanto ao primeiro, identificamos que o número de teses e dissertações sobre as políticas

---

<sup>8</sup> Realizamos a pesquisa utilizando os seguintes descritores: *políticas de esporte; políticas públicas de esporte; políticas públicas de esporte e lazer; políticas de esporte e lazer; direito social ao esporte; direito ao esporte; esporte como direito social*. Localizamos, inicialmente, um total de 135 teses e dissertações. Efetuamos, então, uma triagem preliminar, com a finalidade de identificar, através da análise de cada resumo, se de fato se tratava de uma pesquisa sobre as políticas públicas de esporte ou se a presença do termo de busca não se vinculava, propriamente, à temática do trabalho em questão. Descartamos os resumos que incorreram em ao menos uma de duas situações: a) não investigavam a ação do Estado; b) se ocupavam da ação estatal, mas não daquela relativa ao esporte. Ao final desse procedimento, descartamos 18 dos 135 trabalhos encontrados, restando os 117 aos quais aqui nos referimos.

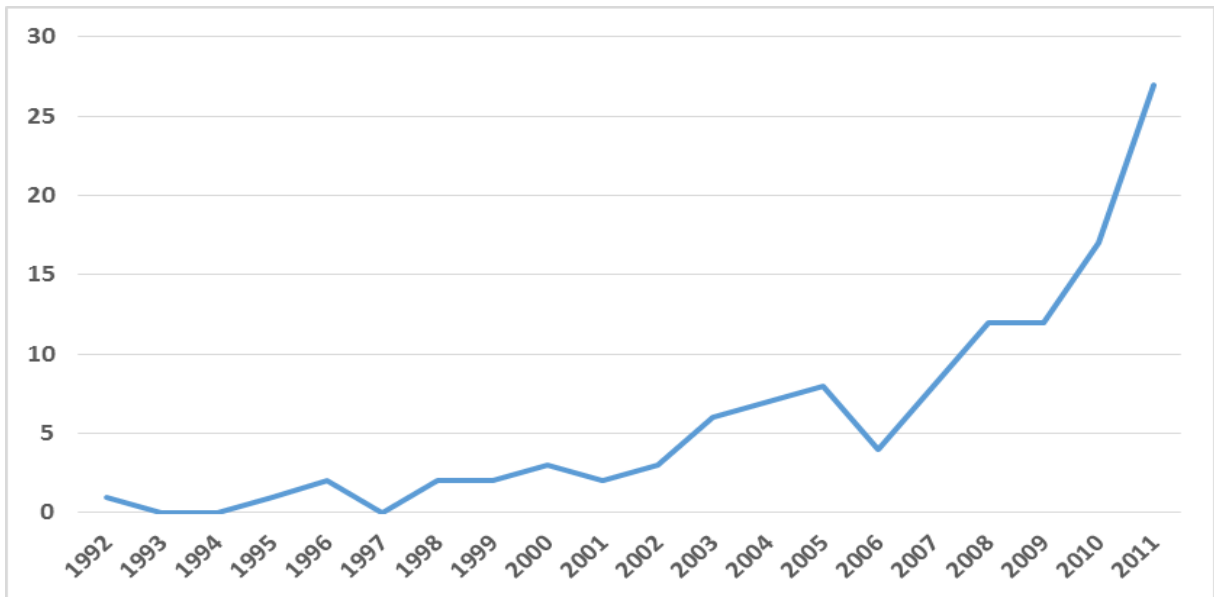
<sup>9</sup> Cabe registrar que o levantamento dos dados aqui discutidos foi efetuado no primeiro semestre de 2012. Entendemos que essa informação se faz necessária porque no ano de 2013 essa plataforma de dados passou por um processo de reformulação, permanecendo indisponível por alguns meses e, embora a nova versão já esteja em funcionamento, ainda não incorporou a totalidade das informações que constavam da versão anterior, de modo que, momentaneamente, contempla somente o registro das teses e dissertações defendidas nos anos de 2011 e 2012 (BRASIL, 2014a).

<sup>10</sup> No Apêndice 1 do presente trabalho apresentamos o conjunto de dados referentes a cada uma dessas 117 teses e dissertações, contemplando as seguintes informações: nome do autor(a), título do trabalho, nome do orientador(a), ano de defesa, área do conhecimento em que se situa o Programa de Pós-Graduação em que a pesquisa se desenvolveu, o nível do curso, a Instituição de Ensino Superior e a respectiva unidade federativa.

<sup>11</sup> Embora a versão anterior do Banco de Teses da CAPES contivesse o registro das teses e dissertações defendidas no país desde 1987, o primeiro trabalho sobre o tema que encontramos data do ano de 1992, sendo que os últimos registros, quando do levantamento dos dados, eram do ano de 2011.

públicas de esporte entre os anos de 1992, quando localizamos o primeiro registro, e de 2011, quando se encerrou o período aqui analisado, apresentou uma evolução em curva ascendente, como podemos observar no gráfico 01, abaixo:

GRÁFICO 01 – EVOLUÇÃO ANUAL DAS TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE (BRASIL, 1992-2011)



FONTE: BRASIL (2012a)  
Elaboração: a autora (2014)

O progressivo crescimento observado no gráfico acima pode ser compreendido em razão de dois fatores principais. O primeiro é a já referida ampliação do espaço conferido ao esporte na agenda política do país. Isso porque é razoável supor que uma expansão da ação do poder público dirigida ao setor esportivo se reflita no grau de atenção que os pesquisadores dispensam à temática. O segundo diz respeito ao próprio desenvolvimento da pós-graduação no país que, ao longo das últimas décadas, apresentou elevadas taxas de expansão da quantidade de cursos de



mestrado acadêmico e doutorado<sup>12</sup>, bem como do total de discentes titulados<sup>13</sup> (BRASIL, 2010a).

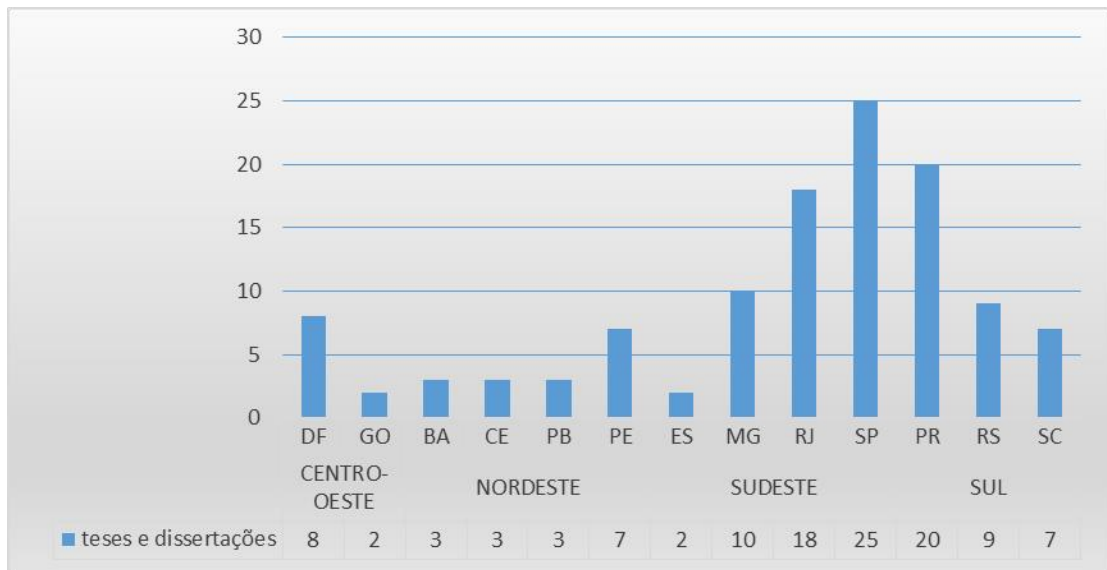
Essa expansão, contudo, não se deu de forma equânime, haja vista que o Sistema Nacional de Pós-Graduação é marcado por um conjunto de assimetrias, tanto no que diz respeito à comparação entre as diferentes regiões do país, quanto no que se refere ao comparativo intrarregional. O sudeste do país detém mais de 50% dos cursos de pós-graduação nacionais, havendo “um decréscimo percentual de concentração de cursos seguindo a seguinte ordem: região sul, nordeste, centro-oeste e norte” (BRASIL, 2010a, p.53). Faz-se necessário mencionar esse cenário para que possamos compreender o segundo aspecto constatado sobre a produção acadêmica que trata das políticas públicas de esporte, qual seja, sua concentração espacial. De fato, a distribuição das teses e dissertações sobre o tema acompanha, em boa medida, a mencionada desigualdade característica da distribuição regional dos cursos de pós-graduação, como podemos vislumbrar nas informações contidas no gráfico 02, apresentado a seguir.

---

<sup>12</sup> De acordo com o diagnóstico que integra o *Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2011-2020*, “de 1976 a 2009, houve um crescimento de 370,3% no número dos cursos de mestrado e 685,6% nos de doutorado. Em 1976, não havia cursos de mestrado profissional. De 2004 a 2009, houve um crescimento de 35,9% no número de cursos de mestrado e de 34,4% no de doutorado; enquanto o crescimento do número de cursos de mestrado profissional foi de 104,2%” (BRASIL, 2010a, p.46).

<sup>13</sup> O mesmo estudo indica que entre os anos de 1987 e 2009 houve um crescimento de 874% de titulados nos cursos de mestrado e de 1.200% nos cursos de doutorado. Ademais, observou-se um crescimento de 5.000% no número de titulados nos cursos de mestrado profissional entre no período entre 1999 e 2009.

GRÁFICO 02 – DISTRIBUIÇÃO DAS TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE SEGUNDO A UNIDADE FEDERATIVA (BRASIL, 1992-2011)



FONTE: BRASIL (2012a)  
Elaboração: a autora (2014)

Os resultados do mapeamento nos demonstram, pois, que as pesquisas sobre as políticas públicas de esporte se efetuaram em apenas 13 das 27 unidades federativas do país. É possível também observar que há uma grande concentração espacial, considerando que 55 (ou 47%) dos 117 trabalhos localizados foram produzidos na região sudeste, 36 (30,8%) na região sul, 16 (13,7%) na região nordeste, 10 (8,5%) na região centro-oeste e nenhum na região norte. Outrossim, identificamos, na mesma representação gráfica, uma assimetria intrarregional, presente nas quatro regiões em que encontramos a produção de teses e dissertações sobre o tema em questão. Na região centro-oeste houve uma concentração de trabalhos no Distrito Federal, onde foram produzidas 8 (ou 80%) das 10 teses e dissertações, sendo que as outras 2 (20%) se desenvolveram em Goiás e nenhuma foi elaborada nos outros dois estados da região. Dentre os nove estados nordestinos, em apenas 4 encontramos pesquisas sobre as políticas públicas de esporte: 3 (18,75%) na Bahia, 3 (18,75%) no Ceará, 3 (18,75%) na Paraíba e 7 (43,75%) em Pernambuco. Nas regiões sudeste e sul foram localizados trabalhos em todos os seus respectivos estados, mas com desequilíbrios também. Dos 55 da primeira, 25 (45,5%) foram defendidos no estado de São Paulo, 18 (32,7%) no Rio de Janeiro, 10 (18,2%) em Minas Gerais e apenas 2 (3,6%) no Espírito Santo. Quanto à segunda, observamos uma maior concentração de teses e dissertações no estado do Paraná

(20, ou 55,6% do total), seguido, em ordem decrescente, por Rio Grande do Sul (9, ou 25%) e por Santa Catarina (7, ou 19,4%).

Complementando as informações relativas às assimetrias inter/intrarregionais, cabe mencionar a notável concentração da produção acadêmica em um número restrito de Instituições de Ensino Superior. Nesse sentido, cabe mencionar que apenas 4 produziram 41 (ou 35%) das 117 pesquisas sobre as políticas públicas de esporte cujos registros foram encontrados em nosso levantamento de dados no Banco de Teses da CAPES. São elas: Universidade Federal do Paraná, com 16 trabalhos; Universidade Metodista de Piracicaba, com 11; Universidade Federal de Pernambuco, com 7; e Universidade de Brasília, com 7. As demais 76 teses e dissertações foram realizadas em outras 38 instituições, conforme observamos na tabela 01, abaixo.

TABELA 01 - NÚMERO DE TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE SEGUNDO A REGIÃO E A INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR (BRASIL, 1992-2011)

INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR	TESES	DISSERTAÇÕES	TOTAL
<b>Região Centro-Oeste</b>	-	<b>10</b>	<b>10</b>
Universidade de Brasília/DF	1	6	7
Universidade Federal de Goiás/GO	-	2	2
Universidade Católica de Brasília/DF	-	1	1
<b>Região Nordeste</b>	<b>3</b>	<b>13</b>	<b>16</b>
Universidade Federal de Pernambuco/PE	1	6	7
Universidade Federal da Paraíba/PB	-	3	3
Universidade Estadual do Ceará/CE	-	2	2
Universidade Federal da Bahia/BA	2	-	2
Universidade do Estado da Bahia/BA	-	1	1
Universidade Federal do Ceará/CE	-	1	1
<b>Região Sudeste</b>	<b>9</b>	<b>46</b>	<b>55</b>
Universidade Metodista de Piracicaba/SP	-	11	11
Universidade Estadual de Campinas/SP	2	4	6
Universidade Estadual do Rio de Janeiro/RJ	2	3	5
Universidade Gama Filho/RJ	1	3	4
Universidade Federal do Rio de Janeiro/RJ	2	2	4
Fundação Getúlio Vargas/RJ	-	3	3
Universidade Federal de Minas Gerais/MG	-	3	3
Universidade de São Paulo/SP	1	1	2
Universidade Federal de Juiz de Fora/MG	-	2	2
Universidade Federal de Viçosa/MG	-	2	2
Centro Universitário Moura Lacerda/SP	-	1	1
Centro Universitário Salesiano de São Paulo/SP	-	1	1
Faculdade de Direito Milton Campos/MG	-	1	1
Faculdade de Direito de Vitória/ES	-	1	1
Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo/MG	-	1	1
Fundação Getúlio Vargas/SP	1	-	1
Pontifícia Universidade Católica/SP	-	1	1
Universidade Castelo Branco/RJ	-	1	1
Universidade de Marília/SP	-	1	1
Universidade Estadual de Montes Claros/MG	-	1	1
Universidade Federal do Espírito Santo/ES	-	1	1
Universidade Federal Fluminense/RJ	-	1	1
Universidade São Marcos/SP	-	1	1
<b>Região Sul</b>	<b>3</b>	<b>33</b>	<b>36</b>
Universidade Federal do Paraná/PR	1	15	16
Universidade Federal do Rio Grande do Sul/RS	2	4	6
Universidade Federal de Santa Catarina/SC	-	5	5
Universidade Estadual de Ponta Grossa/PR	-	3	3
Pontifícia Universidade Católica/RS	-	1	1
Universidade Católica de Pelotas/RS	-	1	1
Universidade de Santa Cruz do Sul/RS	-	1	1
Universidade do Estado de Santa Catarina/SC	-	1	1
Universidade do Vale do Itajaí/SC	-	1	1
Universidade Tuiuti do Paraná/PR	-	1	1
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>16</b>	<b>101</b>	<b>117</b>

FONTE: BRASIL (2012a)  
Elaboração: a autora (2014)

O terceiro e último aspecto que constatamos sobre a produção acadêmica que versa sobre as políticas públicas de esporte, por meio do levantamento das teses e dissertações no Banco de Teses da CAPES, diz respeito à diversidade de áreas de conhecimento de que provêm. Trata-se de um perfil que acompanha uma tendência já indicada por alguns analistas a respeito do campo de análise das políticas públicas em geral (VIANNA, 1989; MELO, 1999; SOUZA, 2003; 2006; CORTES; LIMA, 2012; FARIA, 2012; CORTES, 2013), mas ainda pouco observada especificamente em relação às políticas setoriais de esporte. Tal diversidade pode ser vislumbrada no conjunto de informações apresentadas na tabela 02, a seguir.

TABELA 02 - NÚMERO DE TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE SEGUNDO A GRANDE ÁREA E A ÁREA DE CONHECIMENTO (BRASIL, 1992-2011)

ÁREA	TESES	DISSERTAÇÕES	TOTAL
<b>Ciências da Saúde</b>	<b>8</b>	<b>49</b>	<b>57</b>
Educação Física	6	49	55
Medicina	1	-	1
Saúde Coletiva	1	-	1
<b>Ciências Humanas</b>	<b>4</b>	<b>23</b>	<b>27</b>
Antropologia	1	-	1
Ciência Política	-	4	4
Educação	3	13	16
História	-	1	1
Psicologia	-	2	2
Sociologia	-	3	3
<b>Ciências Sociais Aplicadas</b>	<b>4</b>	<b>16</b>	<b>20</b>
Administração	2	7	9
Direito	-	7	7
Planejamento Urbano e Regional	-	1	1
Serviço Social	2	1	3
<b>Multidisciplinar</b>	<b>-</b>	<b>9</b>	<b>9</b>
Ciências Ambientais	-	1	1
Interdisciplinar	-	8	8
<b>Outros</b>	<b>-</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>16</b>	<b>101</b>	<b>117</b>

FONTE: BRASIL (2012a)  
Elaboração: a autora (2014)

Os dados registrados na tabela 02 demonstram que as teses e dissertações sobre políticas públicas de esporte defendidas no Brasil entre 1992 e 2011 foram desenvolvidas em programas de pós-graduação vinculados a 15 áreas de conhecimento, pertencentes a quatro grandes áreas<sup>14</sup>. É possível observar que a distribuição dos trabalhos entre as áreas não é equitativa, na medida em que há uma significativa concentração na área da Educação Física (55, ou 47% do total). Consideramos que esse é um dado relevante por entender que cada área de conhecimento apresenta um conjunto de dilemas e questões que lhe são próprios, e que oferecem as lentes através das quais os pesquisadores levam a efeito suas respectivas análises. E que se torna ainda mais significativo se tivermos em conta a formação básica dos autores das pesquisas de nos ocupamos aqui. Isso porque, conforme informações disponíveis na *Plataforma Lattes* do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), dentre os 117 trabalhos encontrados no Banco de Teses da CAPES, 68 (58,1%) foram desenvolvidos por autores graduados em Educação Física, seguidos, em ordem decrescente, por pesquisas elaboradas por graduados em: Ciências Sociais (4); Direito (4); Administração (3); Psicologia (2); Arquitetura e Urbanismo (1); Ciências Econômicas (1); Engenharia Mecânica (1); Esporte (1); História (1); Pedagogia (1); Relações Internacionais (1) e Turismo (1). Há, ainda, 8 trabalhos de cujos autores não foi identificada a formação inicial e 20 que foram elaborados por autores que possuem dois cursos de graduação<sup>15</sup>. Dentre os últimos, 18 são diplomados em Educação

---

<sup>14</sup> A CAPES agrega as diferentes áreas de conhecimento, por critério de afinidade, em dois níveis: os *Colégios* e as *Grandes Áreas*. Os primeiros são os mais abrangentes, se apresentando em número de três e agrupando, cada qual, três *Grandes Áreas*: Colégio de Ciências da Vida (Grandes Áreas: Ciências Agrárias; Ciências Biológicas; Ciências da Saúde); Colégio de Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar (Grandes Áreas: Ciências Exatas e da Terra; Engenharias; Multidisciplinar); e Colégio de Humanidades (Grandes Áreas: Ciências Humanas; Ciências Sociais Aplicadas; Linguística, Letras e Artes). Cada *Grande Área*, por sua vez, agrupa um dado número de áreas de conhecimento, assim distribuídas: a) *Ciências Agrárias*: Ciências de Alimentos; Ciências Agrárias I; Medicina Veterinária; Zootecnia/Recursos Pesqueiros; b) *Ciências Biológicas*: Biodiversidade; Ciências Biológicas I; Ciências Biológicas II; Ciências Biológicas III; c) *Ciências da Saúde*: Educação Física; Enfermagem; Farmácia; Medicina I; Medicina II; Medicina III; Nutrição; Odontologia; Saúde Coletiva; d) *Ciências Exatas e da Terra*: Astronomia/Física; Ciência da Computação; Geociências; Matemática/Probabilidade e Estatística; Química; e) *Engenharias*: Engenharias I, II, III, IV; f) *Multidisciplinar*: Biotecnologia; Ciências Ambientais; Ensino; Interdisciplinar; Materiais; g) *Ciências Humanas*: Antropologia/Arqueologia; Ciência Política e Relações Internacionais; Educação; Filosofia/Teologia; Geografia; História; Psicologia e Sociologia; h) *Ciências Sociais Aplicadas*: Administração, Ciências Contábeis e Turismo; Arquitetura e Urbanismo; Ciências Sociais Aplicadas; Direito; Economia; Planejamento Urbano e Regional/Demografia; Serviço Social; i) *Linguística, Letras e Artes*: Artes/Música; Letras/Linguística (BRASIL, 2014b).

<sup>15</sup> Distribuídos da seguinte maneira: Administração e Educação Física (2); Ciências Sociais e Educação Física (2); Direito e Educação Física (2); Educação Física e Estudos Sociais (2); Educação Física e

Física, o que resulta em um cenário em que 86 (ou 73,5%) das teses e dissertações sobre as políticas públicas de esporte, defendidas no país ao longo do período analisado, foram produzidas por autores que possuem a graduação nesta área de conhecimento<sup>16</sup>.

Não obstante essa maior concentração na área de conhecimento da Educação Física, é mister reconhecer a heterogeneidade que marca a produção acadêmica a respeito do tema de que também nos ocupamos nesta pesquisa. Não apenas em virtude do trânsito institucional de parte dos autores graduados em Educação Física por outras áreas de conhecimento na etapa da pós-graduação, mas também pela multiplicidade de abordagens propiciadas pelas distintas áreas. O caráter heterogêneo se observa tanto no tocante à tessitura teórico-metodológica, quanto à própria circunscrição dos objetos empíricos, que contemplam desde alguns traços de um único programa de governo até a elaboração de um panorama geral da ação estatal para o setor no país. Diante disso, procuramos dialogar com esse cenário da produção acadêmica a partir de duas questões: a) de que forma a temática das políticas públicas de esporte vem sendo abordada por esta literatura?; e b) de que modo o instrumental próprio da sociologia pode contribuir para a análise de um objeto de pesquisa que se encontra na fronteira entre diferentes áreas de conhecimento<sup>17</sup>?

Em face da primeira questão, estabelecemos o propósito de verificar, através da leitura dos resumos<sup>18</sup>, a distribuição das pesquisas segundo três variáveis: a) o

---

Pedagogia (2); Educação Física e Psicologia (2); Ciências e Educação Física (1); Ciências Contábeis e Educação Física (1); Ciências Econômicas e Direito (1); Comunicação Social (Jornalismo) e Direito (1); Educação Física e Filosofia (1); Educação Física e História (1); Educação Física e Serviço Social (1); e Educação Física e Turismo (1).

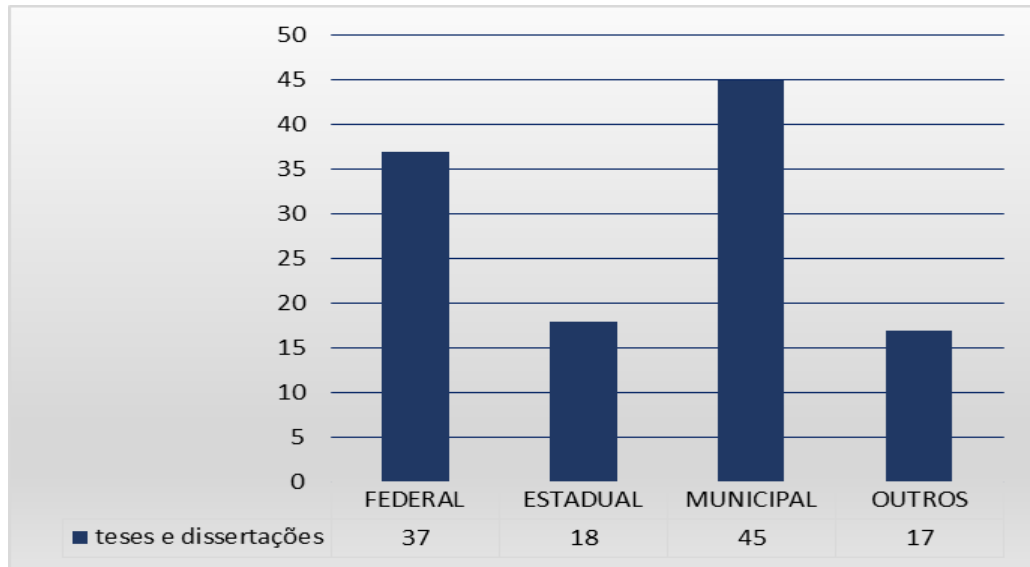
<sup>16</sup> Apresentamos as informações referentes à formação profissional inicial dos autores das teses e dissertações sobre as políticas públicas de esporte com base em seus respectivos currículos, registrados na *Plataforma Lattes* do CNPq. Os dados foram coletados em consulta efetuada em 25/08/2014.

<sup>17</sup> Refletindo sobre as contribuições da sociologia para a análise das políticas públicas, CORTES e LIMA (2012) apresentam algumas reflexões a respeito das contribuições da sociologia para a análise das políticas públicas, considerando o caráter multidisciplinar e heterogêneo dessa área temática de pesquisa. Considerando o perfil das teses e dissertações, acima esboçado, avaliamos que a preocupação que norteia a discussão efetuada pelas autoras era pertinente à constituição de um quadro de referências teórico-metodológicas ao presente trabalho, de modo que a incorporamos em nossa pesquisa.

<sup>18</sup> Embora reconheça o valor do resumo como fonte para levantamento de dados, FERREIRA (2002) também avalia os seus limites, no que diz respeito à provisão de informações sobre as teses e dissertações. Isso porque, conforme argumenta, o resumo se constitui como um breve excerto que não raro omite aspectos relevantes da pesquisa, como, por exemplo, o processo de sua elaboração. Além disso, há que se considerar a possibilidade de imprecisão redacional, em virtude da qual pode restar comprometida a comunicação de seus elementos centrais, referentes ao objeto e ao método empregados na pesquisa. A despeito de tais considerações, entretanto, e considerando que o objetivo, aqui, não é efetuar uma exegese das pesquisas encontradas, mas apenas fornecer um panorama geral

*nível de governo* analisado; b) as *estruturas elementares* sobre as quais se concentraram; e c) a *etapa do ciclo da política* que privilegiaram em seus respectivos recortes de pesquisa. O gráfico 03, a seguir, expressa os resultados que encontramos no tocante à primeira.

GRÁFICO 03 – DISTRIBUIÇÃO DAS TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE SEGUNDO O NÍVEL DE GOVERNO PESQUISADO (BRASIL, 1992-2011)



FONTE: BRASIL (2012a)  
Elaboração: a autora (2014)

Avaliamos relevante identificar o *nível de governo* a que se dedicaram as pesquisas em virtude da estrutura federativa do Estado brasileiro, que confere autonomia aos estados e municípios, bem como em razão da discussão que travaremos, no capítulo 3, sobre o papel de cada um dos entes federativos na administração de sistemas nacionais públicos que articulam a prestação de bens e serviços correspondentes aos direitos sociais. Dito isso, cumpre observar que os dados apresentados no gráfico 03 demonstram que a produção acadêmica aqui discutida se concentra, principalmente, nos governos municipais (45 trabalhos, ou 38,5% do total) e no governo federal (37, ou 31,5%), e, em menor proporção, nos governos estaduais (18, ou 15,4%). Diante de tais informações, é possível constatar que o caso específico das políticas setoriais de esporte corrobora o diagnóstico geral efetuado por Souza (2003), de que os trabalhos que se desenvolvem na subárea

---

sobre a produção acadêmica sobre as políticas públicas setoriais de esporte, mantivemos os resumos como a fonte para o levantamento das informações aqui discutidas.



temática das políticas públicas enfatizam os governos locais, sendo que o nível estadual é ainda pouco estudado, quando comparado aos demais.

Há, ainda, 17 pesquisas (14,5%) que classificamos como *outros*. Entendemos necessários incluir essa categoria em virtude da ocorrência de trabalhos que não tratam propriamente da ação de um dado nível de governo, mas que elegeram como objeto empírico de suas respectivas análises entidades que atuam como executoras indiretas das políticas públicas, ainda que as teses e dissertações não as apresentem nestes termos. É o caso dos estudos de Recuero (2008), Forell (2009), Leonídio (2010) e Eiras (2011), que têm por objeto projetos sociais esportivos desenvolvidos por organizações não governamentais que, de uma maneira ou de outra, estabelecem convênios com o Estado, em geral para receber destes recursos oriundos do orçamento público. Nessa categoria igualmente incluímos pesquisas que se efeturaram perpassando as políticas públicas formuladas e/ou implementadas por mais de um nível de governo, a exemplo de Behnken (2010), Lo Bianco (2010) e Talora (2011), dentre outras configurações empíricas dos respectivos objetos de pesquisa.

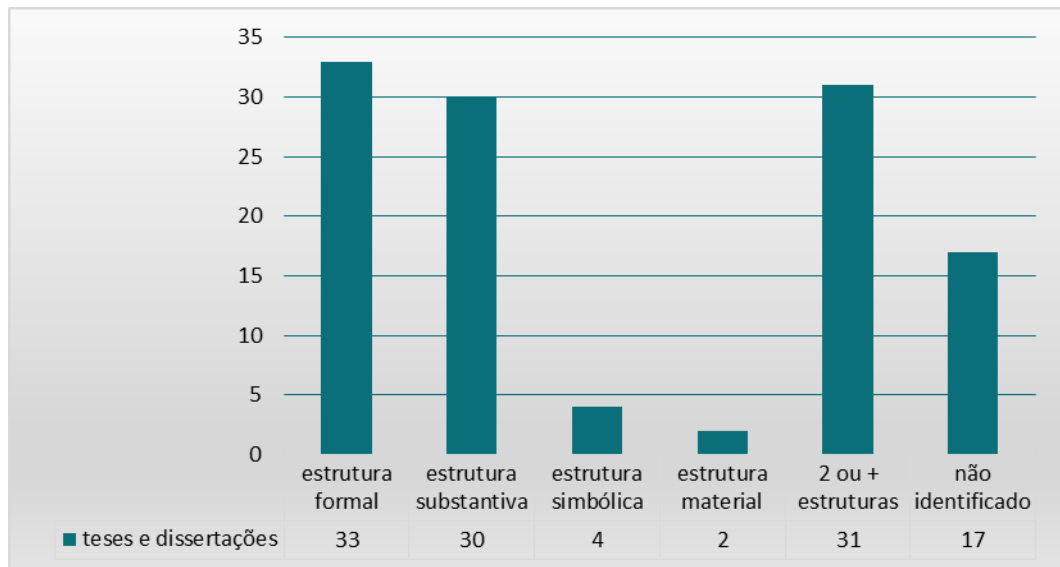
No tocante às *estruturas elementares*, cabe inicialmente considerar que adotamos essa expressão do modelo analítico proposto por Di Giovanni (2009), para quem existem alguns elementos das políticas públicas que são invariantes e que, por conseguinte, se mantêm ao longo do tempo, independentemente de seu conteúdo objetivo. Tais elementos são denominados pelo autor de *estruturas elementares*, sendo propostas em número de quatro: a) formal; b) substantiva; c) material; e d) simbólica<sup>19</sup>. Procedemos, pois, à identificação da distribuição das teses e dissertações localizadas em nosso levantamento segundo a *estrutura elementar* a que dedicaram suas respectivas pesquisas, encontrando os resultados expressos no gráfico 04, a seguir. Como é possível constatar, há um relativo equilíbrio entre o número de estudos que se concentraram na *estrutura formal* (33, ou 28,5%) e na *estrutura substantiva* (30, ou 25,6%), que juntos respondem por pouco mais da metade dos trabalhos. Em contrapartida, a incidência de pesquisas que se dedicaram às *estruturas simbólica* e *material* foi significativamente menor. A primeira se constituiu como foco central de 4

---

<sup>19</sup> Retomaremos o modelo analítico proposto por Di Giovanni (2009) adiante. Para os fins de retomada da literatura acadêmica, é suficiente afirmar que a *estrutura formal* compreende teorias, práticas, objetivos e resultados das políticas públicas. A *substantiva* engloba atores, interesses e regras. Por seu turno, a *material* envolve o financiamento, os suportes e custos. Finalmente, a *simbólica* encerra valores, saberes e linguagens.

(3,4% do total) e a segunda, de apenas 2 (1,8%) do total de teses e dissertações encontradas.

GRÁFICO 04 – DISTRIBUIÇÃO DAS TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE SEGUNDO A *ESTRUTURA ELEMENTAR* PESQUISADA (BRASIL, 1992-2011)



FONTE: BRASIL (2012a)  
Elaboração: a autora (2014)

Há, ainda, mais dois agrupamentos de pesquisas. Um contém 31 teses e dissertações que se concentraram em duas ou mais *estruturas elementares* na construção de seus objetos de estudo, perfazendo 26,5% do total. Ao desdobrarmos as informações referentes a esse grupo observamos, novamente, maior incidência de trabalhos dedicados às *estruturas formal e substantiva*. Cada uma destas é contemplada, respectivamente, por 27 dos 31 trabalhos desse grupo. Ademais, ambas formam a combinação mais incidente, presente em 19 das 31 pesquisas. Quanto às *estruturas simbólica e material*, também neste grupo possuem menor incidência. O último grupo reúne 17 (14,5%) trabalhos que, a partir da leitura dos resumos correspondentes, não conseguimos categorizar. Temos, pois, que das 117 teses e dissertações encontradas, 60 se dedicam à *estrutura formal*, 57 à *estrutura substantiva*, 14 à *estrutura simbólica* e 4 à *estrutura material*, seja isoladamente ou em combinação.

Por fim, buscamos identificar qual etapa do ciclo da política pública as pesquisas se propuseram a analisar. Tomamos, aqui, como *ciclo da política*, ou *policy cycle*, as fases que “correspondem a uma seqüência de elementos do processo político-administrativo e podem ser investigadas no que diz respeito às constelações de poder, às redes políticas e sociais e às práticas político-administrativas” (FREY, 2000, p.226) que atuam em seu desenvolvimento específico. Embora reconheça a diversidade de modelos propostos na literatura, Frey (2000) opera com uma divisão em cinco etapas. São elas: a) fase da *percepção e definição de problemas*, em que o objetivo do analista é identificar as razões pelas quais alguns problemas conseguem adquirir uma relevância política tal que se tornam um problema sob a ótica da necessidade de intervenção do Estado; b) fase de *agenda-setting*, em que se busca vislumbrar os conflitos políticos e as avaliações, pelos governantes, da relação entre custo e benefício da intervenção estatal sobre determinada questão; c) fase da *elaboração de programas e de decisão*, em que se examina a escolha de alternativas de ação, dentre outras possíveis, considerando os atores envolvidos no processo bem como a negociação que se construiu para que se chegasse ao desenho final dos referidos programas; d) fase da *implementação de políticas*, em que se busca identificar as condições técnicas e materiais adotadas, bem como os elementos processuais (estruturas político-administrativas e atores envolvidos) que convergem para a execução dos programas delineados na etapa anterior, bem como os elementos processuais; e) fase de *avaliação de políticas e correção de ação*, em que se determina os impactos efetivos da ação estatal, com vistas a identificar se há (e qual é) uma distância entre o que foi planejado, na fase de elaboração, e o que foi alcançado, após a implementação das medidas governamentais.

Feita essa consideração, cabe enfatizar que não foi possível identificar, através da leitura dos resumos, sem uma margem significativa de dúvida, qual etapa do ciclo das políticas públicas as teses e dissertações aqui em questão se dedicaram a estudar. Essa falta de clareza pode ser reputada aos problemas a que Ferreira (2002) alude com respeito à utilização do resumo como fonte de consulta para a construção de um “estado da arte” da produção acadêmica, como já observamos. Entretanto, há uma outra possibilidade que não podemos, de antemão, descartar. Diz respeito ao fato de que os trabalhos que vêm sendo produzidos sobre o tema não se elaborem em diálogo com as formulações teóricas sobre as políticas públicas em que se

inscreve a discussão efetuada por Frey (2000). Em outras palavras, estamos admitindo, por hipótese<sup>20</sup>, de que, no momento em que se desenvolveram as pesquisas encontradas predominava, dentre seus respectivos autores, um debate insuficiente sobre as etapas que compõem o ciclo de uma política pública.

Com essas observações, encerramos essa breve incursão sobre os aspectos que vêm sendo enfatizados pela produção acadêmica que se dedica ao estudo das políticas públicas de esporte. E passamos a considerar a segunda questão que levantamos no diálogo com essa literatura, qual seja, a que se dirige às contribuições da sociologia para a análise de um objeto que se situa na fronteira entre diferentes áreas do conhecimento. Para tanto, tomamos como ponto de partida as reflexões de Côrtes e Lima (2012), que identificaram três grandes agrupamentos analíticos no estudo das políticas públicas sob as lentes da sociologia. O primeiro se concentra nos *grupos sociais*, ocupando-se de problemáticas vinculadas às secções que se originam da estratificação da sociedade, subdividindo-se em duas vertentes: a) *identidades sociais*, em que se enfatiza a formação de grupos que podem apresentar demandas, bem como se constituir como beneficiários das políticas públicas; b) *atores*, cuja preocupação é a definição daqueles grupos, de origem estatal ou societal, que atuam nos processos políticos em que se esboça a ação do Estado. O segundo agrupamento, dos *imperativos cognitivos e normativos*, compreende estudos que enfatizam, precipuamente, a discussão sobre valores e normas sociais que atuam como elementos de orientação para a ação individual e coletiva. Nesse sentido, é relevante salientar que as políticas públicas são concebidas como mananciais cognitivos capazes de determinar, simultaneamente, as medidas suscetíveis à adoção pelos governos, bem como o universo de sentido nos quais os atores envolvidos com uma dada política pública estabelecem suas relações e que contribui para o desenvolvimento dessa mesma política. Finalmente, o terceiro grupo analítico identificado pelas autoras compreende análises que se destacam pelo debate sobre a *estrutura social e instituições*, ressaltando o papel relevante que desempenham nos processos de formulação e implementação das políticas públicas. O contributo central da sociologia, em tal discussão, reside nas ferramentas que oferece para a análise da

---

<sup>20</sup> Para uma eventual corroboração de tal hipótese seria necessário um estudo mais aprofundado sobre a questão, algo que foge ao escopo do presente trabalho. De todo modo, entendemos pertinente indicar a ausência de elementos que apontem para o ciclo da política porque essa informação, por si só, também nos auxilia a recompor o cenário da produção acadêmico-científica sobre as políticas públicas de esporte no Brasil.

estratificação das desigualdades sociais, e o modo como se refletem na conformação das instituições sociais. Cabe registrar que estas últimas podem ser concebidas tanto como organizações quanto como as próprias normas, juridicamente formalizadas ou não, que definem o que pode ou não ser feito nas relações que se estabelecem entre indivíduos, grupos e organizações sociais.

Recuperamos, sumariamente, elementos da análise de Côrtes e Lima (2012) sobre as contribuições da sociologia para as pesquisas sobre as políticas públicas pois, ao mesmo tempo que nos fornecem um abrangente panorama das principais tendências epistemológicas sobre o tema em questão, também nos permitem aprofundar a explicitação de nosso próprio objeto de estudo. Como dito, nosso problema de pesquisa aborda a relação entre as políticas públicas setoriais e o direito ao esporte, sustentando-se na premissa de que tanto o desenho institucional quanto a significação cultural convergem para que as primeiras adotem orientação distinta dos fundamentos que sustentaram a emergência do segundo. Entendemos que, ao tratar do desenho institucional, nos aproximamos de elementos que integram o terceiro agrupamento analítico identificado pelas autoras, ou seja, estamos nos referindo, sobretudo, às instituições. Porém, ao admitirmos também a influência do significado cultural do esporte aproximamo-nos de elementos do segundo agrupamento analítico, que enfatiza a dimensão dos imperativos cognitivos e normativos para a formulação e implementação de políticas públicas. Isso porque admitimos, aqui, a premissa weberiana segundo a qual a abordagem das normas jurídicas pela sociologia se dá de modo distinto daquela efetuada pela ciência jurídica. Enquanto esta se preocupa, fundamentalmente, com o conteúdo objetivo da norma, aquela se interessa, sobretudo, pelas condições sociais e históricas que conduziram à sua elaboração, bem como pelos efeitos que, uma vez instituídas, produzem nas relações. Deste modo, a análise sociológica não se limita à verificação da existência e do eventual (des)cumprimento das regras e dispositivos que integram o aparato legislativo, mas

1) leva em consideração também a probabilidade de divulgação de tais idéias, e 2) faz uma reflexão no sentido de que, em determinadas circunstâncias bem precisas, o fato de predominar na cabeça de determinados homens certas idéias, fato que pode ser constatado empiricamente, certas idéias que dizem respeito ao “sentido” de um “preceito jurídico”, considerado como sendo válido tem, por conseqüência, que o agir pode ser orientado racionalmente

em certas “expectativas” e, portanto, proporciona a indivíduos concretos determinadas “possibilidade”. Este fato pode ter grande influência sobre o seu comportamento. Nisto consiste o significado sociológico conceitual da “validade” empírica de um “preceito jurídico” (WEBER, 2001b, p.323).

Consoante a esta perspectiva é o pressuposto, aqui adotado, segundo o qual os dispositivos legais, embora relevantes para a ação humana que se apresenta no processo político em geral, e no desenvolvimento das políticas públicas em particular, não se constituem como a única diretriz cognitiva e normativa que concorre para a sua conformação. Para além das regras e normas formais, afiançadas por determinadas instituições, há que se considerar que para forjar as ações que se traduzem em políticas públicas também convergem “os sistemas de símbolos, os esquemas cognitivos e os modelos morais que fornecem ‘padrões de significação’ que guiam a ação humana” (HALL; TAYLOR, 2003, p.208)<sup>21</sup>. A incorporação de tais premissas promoveu alterações relevantes no processo de construção de nossa pesquisa, os quais discutiremos a seguir.

\* \* \*

O interesse pelo tema das políticas públicas, especialmente as setoriais de educação e de esporte, adveio de algumas experiências a que tivemos acesso ao longo da Licenciatura em Educação Física da Universidade Federal do Paraná, cursada entre os anos de 2002 e 2005. Acompanhando-o, despontou uma aproximação com as Ciências Sociais que, contudo, viria a adquirir uma dimensão propriamente acadêmica quando do ingresso no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da mesma universidade, alguns anos depois. Para fins de admissão em tal programa, delineamos um projeto de pesquisa que trazia significativa da mencionada experiência de graduação. Dentre os dilemas e questões que a permearam, o que mais influenciou no esboço do projeto foi a percepção de que o fomento estatal ao esporte

---

<sup>21</sup> Ao adotar tal premissa, nos aproximamos da vertente sociológica do neo-institucionalismo. No capítulo 4 discutiremos mais detalhadamente os elementos teóricos sustentados nesse paradigma epistemológico que se refletiram na composição da estrutura analítica da presente pesquisa. Por ora, cabe apenas indicar a sua complementaridade à concepção weberiana da distinção entre as abordagens jurídica e sociológica do direito.

de alto rendimento violava o direito social ao esporte, instituído pela Constituição Federal de 1988 e que fora descumprido por todos os governos que sobrevieram à sua promulgação. As razões da violação e, por conseguinte, do óbice à sua efetivação residiam, em nossa perspectiva à época, em dois elementos principais: a) o enraizamento histórico de uma política esportiva que privilegiava o esporte de alta performance, vinculado ao sistema esportivo internacional, burocratizado através de organizações como o COI e as Federações Internacionais de diferentes modalidades esportivas (BRACHT, 2003; VERONEZ, 2005); b) o caráter neoliberal das políticas públicas formuladas no período subsequente à instituição do direito ao esporte no país (BRACHT; ALMEIDA, 2003; SILVA; SILVEIRA; Ávila, 2007; TAFFAREL; SANTOS JÚNIOR, 2007).

Fundamentando-nos, pois, nesse entendimento, enunciamos, na primeira versão de nosso projeto de pesquisa, o objetivo geral de analisar, comparativamente, as políticas públicas de esporte e lazer formuladas e implementadas no estado do Paraná durante os governos de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010). O fim último, então, era identificar em que medida se aproximavam do modelo seletivo e excludente de ação estatal para o setor esportivo, consolidado historicamente e fortalecido pela concepção neoliberal de gestão das políticas públicas de caráter social. Como observa Mannheim (1974), não interpelamos os fenômenos sociais a partir de um vazio cultural, mas sim armados de conceitos e problemas previamente conformados a partir de nossa experiência em um dado contexto social e histórico. Esse postulado nos auxilia a compreender as razões pelas quais, em boa medida, nossa proposta inicial de pesquisa se orientava por concepções recorrentes na produção acadêmica sobre o tema que se desenvolvera na área de conhecimento da Educação Física. Em termos sumários, tais concepções podem ser sintetizadas em três premissas epistemológicas fundamentais: a) o juízo de que o direito “social” ao esporte foi criado a partir da Constituição Federal de 1988; b) a divisão do esporte contemporâneo em três manifestações – esporte educacional, esporte-participação e esporte de alto rendimento – tal como disposto pela Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que regulamenta o esporte no Brasil<sup>22</sup>; c) a noção de

---

<sup>22</sup> “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 da prática do lazer; II – desporto de participação, de modo voluntário, compreendendo as modalidades desportivas

que, em razão de sua interface com o lazer, a manifestação esporte do esporte-participação é aquela através da qual o direito “social” ao esporte pode se efetivar, em virtude do que dispõem os artigos 6º e 217 da carta constitucional<sup>23</sup>.

Entre o projeto original e a versão final do presente trabalho, contudo, muitas foram as modificações no desenho do objeto de pesquisa. Estas se deram em virtude na natureza mesma da investigação científica, revestida de um caráter dinâmico e processual, permeada por um conjunto de eventos que podem municiar o pesquisador com novos esquemas de percepção e interpretação para transitar pela área temática à qual se vincula o seu objeto de estudo. Não é nosso intuito detalhar aqui experiências a que tivemos acesso durante o doutorado e refletir sobre o grau de influência que cada uma delas exerceu na elaboração da pesquisa que culminou na presente tese de doutoramento. Reconhecendo que muitas foram as alterações sofridas pela proposta original, o que pretendemos é tão somente enfatizar aquelas que foram decisivas para que a pesquisa adquirisse o seu desenho definitivo, no que diz respeito às premissas epistemológicas que a nortearam e aos respectivos desdobramentos operacionais a que estas deram origem. Nesse sentido, consideramos necessário destacar dois aspectos que se configuraram como pontos de inflexão, alterando a rota imaginada de início e fazendo com que a presente investigação tomasse os rumos que tomou, dentre inúmeros outros possíveis. O primeiro foi o redimensionamento analítico do objeto de pesquisa. Antes concentrando-nos, exclusivamente, nos traços institucionais, incorporamos a dimensão cultural do esporte, particularmente a sua condição de símbolo nacional (HOBBSAWN, 1988; 1990; HARGREAVES, 1992; HOULIHAN, 1997), na análise das relações entre o Estado e a sociedade em que se constroem as políticas públicas para o setor esportivo. A segunda alteração proveio do aprofundamento de algumas

---

praticadas com a finalidade de contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e educação e na preservação do meio ambiente; III – desporto de rendimento, praticado segundo normas gerais desta Lei e regras de práticas desportiva, nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações. § único – O desporto de rendimento pode ser organizado e praticado: I – de modo profissional, caracterizado pela remuneração pactuada em contrato formal de trabalho entre o atleta e a entidade de prática desportiva; II – de modo não profissional, identificado pela liberdade de prática e pela inexistência de contrato de trabalho, sendo permitido o recebimento de incentivos materiais e de patrocínio (BRASIL, 1998a).

<sup>23</sup> O artigo 6º da Constituição Federal de 1988 estabelece que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, 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, 2011a, p.20). O artigo 217, por seu turno, dispõe, em seu § 3º, que “o Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social” (BRASIL, 2011a, p.140)



concepções teóricas correlatas à temática de investigação. Três noções foram aqui fundamentais para redirecionar a análise para um caminho não planejado no início: a) a conceituação teórica de *direito social* estabelecida por Marshall (1967); b) as proposições teórico-metodológicas de Esping-Andersen (1991) para os estudos sobre o *Welfare State*<sup>24</sup>; e c) a concepção epistemológica de Weber (2001b) sobre a abordagem do direito pela sociologia.

A articulação dessas três noções foi decisiva para os contornos finais que adquiriu nosso objeto de estudo porque as proposições teóricas dos autores acima mencionados nos conduziram a uma nova perspectiva, segundo a qual, embora fosse um requisito necessário, a simples inclusão do esporte na Constituição Federal de 1988, como “direito de cada um” e “dever do Estado”, não era suficiente para atestarmos, empiricamente, a existência de um direito “social” ao esporte. Para tanto, seria igualmente preciso identificar se a criação de tal dispositivo redundou em um processo de desmercadorização do acesso às práticas esportivas. Nesse sentido, passamos a um entendimento de que o aspecto fundamental da asserção de um direito ao esporte, referido nos discursos político e acadêmico como “social”, residia menos na sua inclusão no texto constitucional e mais nos (eventuais) efeitos que sua respectiva consagração jurídica produziu nas relações sociais. Quais relações sociais? Aquelas que tiveram lugar nos processos de formulação e execução das

---

<sup>24</sup> Apresentaremos as contribuições de Marshall (1967) e Esping-Andersen (1991) para este trabalho no primeiro capítulo. Não obstante, cabe aqui registrar, brevemente, os elementos que forneceram, respectivamente, para o estabelecimento dos novos contornos do objeto de pesquisa. Inicialmente, é importante enfatizar que ambos se sustentam em uma leitura do direito social como um fenômeno social e histórico, e não como uma categoria jurídica abstrata. O conceito de *direito social*, proposto por Marshall (1967), indica que este se constitui como um elemento integrante da *cidadania social*, que representa a extensão do direito de participação na riqueza social a todos os indivíduos que integram uma dada sociedade. As garantias de sua efetivação residem, predominantemente, na provisão de serviços pelo Estado, sendo que são as instituições vinculadas ao Poder Executivo as que desempenham papel central no cumprimento de tais garantias. Esping-Andersen (1991), por sua vez, propõe que, ainda que tenha possibilitado uma ruptura da vinculação incondicional do acesso a bens e serviços relativos ao bem-estar social à *performance* do indivíduo no mercado, fenômeno a que denominou *desmercadorização*, o advento dos direitos sociais não é o único fator para que compreendamos o desenvolvimento do *Welfare State* em uma dada sociedade. Para tanto, é também necessário avaliar os papéis desempenhados pelo Estado, pelo mercado e pela família na provisão dos bens e serviços a eles correspondentes. Isso porque, conforme argumenta, “não é a mera presença de um direito social, mas as regras e pré-condições correspondentes, que dita a extensão em que os programas de bem-estar social oferecem alternativas genuínas à dependência em relação ao mercado” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p.103). Deste modo, a partir da análise de quatro variáveis – articulação entre as ações do Estado, do mercado e da família; elegibilidade dos benefícios correspondentes aos direitos sociais; alcance das políticas sociais; especificidades políticas do país em questão –, Esping-Andersen (1991) verificou a existência de diferentes regimes de *Welfare State*, caracterizados por níveis distintos de *desmercadorização* para a aquisição dos referidos bens e serviços, mesmo que estes já se encontrassem consagrados como direitos sociais nas respectivas legislações nacionais.

políticas públicas setoriais de esporte que se seguiram à promulgação da carta de 1988. Diante dessa leitura, pusemos em causa aquelas três premissas epistemológicas fundamentais que orientaram a elaboração de nossa proposta inicial de pesquisa, alterando a abordagem de cada um dos elementos de que tratavam.

Assim sendo, ao invés de conjecturar que o direito social ao esporte foi criado pela Constituição Federal de 1988, adotamos o pressuposto de que a inclusão do esporte no texto constitucional como “direito de cada um”, no título que dispõe sobre a ordem social, não foi suficiente para que, empiricamente, o esporte se apresentasse como um direito social, tanto no interior dos processos de formulação e execução das políticas públicas, quanto na própria percepção social sobre tal relação. A premissa segundo a qual o esporte contemporâneo se divide em três manifestações, foi também suplantada, levando-nos à refutação da tipologia jurídica, estabelecida pela Lei 9.615/1998, como um instrumental explicativo do fenômeno esportivo na atualidade<sup>25</sup>. O uso dessa tipologia pareceu-nos inadequado por duas razões. Primeiro, porque as diferentes manifestações esportivas se encontram amalgamadas, apresentando-se simultaneamente como elementos constitutivos do direito ao esporte em nossa sociedade. Depois, porque as três categorias definidas em lei não são suficientes para contemplar a multiplicidade de aspirações e expectativas que conduzem os indivíduos às práticas esportivas. Dito de outra maneira, substituímos a premissa que explica o fenômeno esportivo com base no mencionado diploma legal, por outras duas acepções que, embora não sejam convergentes em sua fundamentação, põem igualmente em xeque aquela tipologia. A primeira é aquela que admite a existência de uma maior diversidade de manifestações na sociedade contemporânea do que aquelas três que estão presentes na legislação (MARCHI JR; AFONSO, 2007;

---

<sup>25</sup> As dificuldades operacionais da adoção dessa tipologia jurídica como instrumento explicativo do fenômeno esportivo é uma preocupação significativamente ausente na literatura acadêmica sobre as políticas públicas de esporte. Nesse sentido, uma exceção é a dissertação de mestrado de Bárbara Schausteck de Almeida, na qual encontramos as seguintes ponderações: “Essa classificação demonstra a dificuldade de dividir as manifestações do esporte, ao mesmo tempo em que evidencia sua conectividade. Se lembrarmos nosso questionamento anterior sobre se uma competição, com eliminatórias e finais entre escolares de todo o país se caracteriza como desporto educacional ou alto rendimento, veremos que não é possível definir a partir do arquivo [3º da Lei 9.615/1998] acima, já que, utilizando as palavras da própria lei, apesar da ‘seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes’, que deve ser evitada no desporto educacional, esse tipo de competição é uma forma de ‘integrar pessoas e comunidades do País’ de acordo com ‘regras de prática desportiva, nacionais e internacionais’, conforme a descrição do desporto de rendimento. Por isso, é possível perceber que, embora tenham sido alcançados parâmetros para comparação, a polissemia do esporte ainda não conseguiu ser objetivada nessa lei de uma forma satisfatória para impedir compreensões ambíguas e atuações com determinadas intencionalidades” (ALMEIDA, 2010a, p.41).

MARQUES; ALMEIDA; GUTIERREZ, 2007; MARQUES; GUTIERREZ; MONTAGNER, 2009). A segunda é a que admite que não raro há uma indistinção entre as manifestações esportivas, que dificultam o seu enquadramento, de forma indubitável, em uma das três categorias definidas em lei (ALMEIDA, 2010a). Como consequência lógica, refutamos igualmente a adoção dessa tipologia jurídica como um parâmetro epistemológico para a análise da relação entre as políticas públicas e o direito “social” ao esporte. Operando com uma oposição entre, de um lado, o esporte de alto rendimento, e, de outro, o esporte-participação (ou de lazer) e/ou educacional, a produção acadêmica que se vale de tal parâmetro tende a considerar que as ações estatais que privilegiam o primeiro não podem ser qualificadas como políticas de caráter social, ao passo que a ênfase nos dois últimos é a condição necessária para a materialização, no plano das políticas públicas, do direito “social” às práticas esportivas. Uma das implicações do afastamento de tal oposição, bem como de seus pressupostos subjacentes, foi a exclusão do lazer na construção de nosso objeto de estudo, optando por abordá-lo apenas em caráter subsidiário, na medida em que a análise das políticas públicas de esporte assim o exigisse.

Considerando que os elementos da abordagem do objeto de estudo discutidos até aqui foram tomados em sentido negativo, isto é, a partir da apresentação de perspectivas de leitura que procuramos afastar a partir de alguns pontos de inflexão, cumpre então indagar sobre os aspectos que efetivamente admitimos para a sua construção. A esse respeito, cabe inicialmente destacar o reposicionamento da noção de direito “social” ao esporte que, de sua condição primeva, de premissa epistemológica, foi transposto para o núcleo do problema da pesquisa. Esse reposicionamento deu origem a outras modificações, de natureza metodológica<sup>26</sup>. O primeiro desdobramento operacional foi a interposição da demanda por um constructo sociológico do direito social, com a finalidade de compreender o modo como o esporte foi, discursivamente, incorporado ao leque de abrangência dos direitos sociais em nosso país. Situamos, pois, o *direito social* como uma categoria analítica, um

---

<sup>26</sup> A emergência dessas alterações operacionais evidencia a interdependência entre os pressupostos epistemológicos, a construção do problema e o encaminhamento metodológico da investigação científica. Embora, muitas vezes, sejamos instados a expor cada um desses elementos separadamente, seja em uma comunicação escrita ou oral, é preciso ter clareza de que os primeiros exercem um papel fundamental no delineamento dos demais, o que significa que, em havendo alterações das premissas que orientam a pesquisa, haverá também implicações em outros aspectos de seu desenvolvimento.

instrumento heurístico para a consecução da pesquisa. Com base na teoria, identificamos duas características típico-ideais de um direito social, a *universalidade* e a *desmercadorização* (MARSHALL, 1967; ESPING-ANDERSEN, 1991). A primeira indica a pretensão de seu alcance, ou seja, quando um elemento qualquer da vida social é alçado à condição de *direito social* subjaz a perspectiva de torna-lo de igual acesso a todos os cidadãos de uma sociedade. De acordo com Draibe (1990), buscase, nesse caso, uma *igualdade de chegada*, ou de resultados, ou seja, de *acesso*, o que difere dos direitos econômicos, cujo suposto é uma *igualdade de partida*. Por seu turno, a segunda remete à ruptura do condicionamento do acesso aos bens e serviços correlatos aos direitos sociais à posição do indivíduo no mercado, isto é, a sua performance no processo de acumulação deixa de ser o único fator determinante para a aquisição daqueles bens e serviços. Empiricamente, as evidências apontam para a natureza histórica do fenômeno. Ainda que seja possível observar a existência de certas regularidades, seus respectivos processos de emergência e expansão foram marcados pelas singularidades históricas de cada formação social em que os direitos sociais se desenvolveram, produzindo distintos níveis de universalidade e desmercadorização.

A acepção do *direito social* como um fenômeno histórico resultou em um segundo desdobramento operacional, qual seja, a identificação da singularidade de seu desenvolvimento em nossa individualidade histórica, que consideramos necessário desdobrar em dois níveis, em virtude do recorte empírico da pesquisa: a) o nacional, haja vista que a base territorial de validade e aplicação dos direitos de cidadania é aquela coincidente com o Estado-nação (MARSHALL, 1967); b) o estadual, dado que nosso enfoque é o modo como a relação investigada se deu em uma unidade federativa específica, o estado do Paraná. Este segundo desdobramento adveio também da proposição metodológica weberiana, de acordo com a qual a reconstituição dos traços mais genéricos constitui-se como uma operação preliminar do processo de produção do conhecimento sobre os fenômenos históricos, à qual se seguem outras três.

A segunda operação, completamente nova e independente, apesar de se basear nessa tarefa preliminar, seria a análise e a exposição ordenada do agrupamento individual desses 'fatores' historicamente dados e da combinação concreta e significativa dele resultante. Mas acima de tudo

consistiria em tornar inteligível a causa e a natureza deste significado. A terceira operação seria remontar o máximo possível ao passado e observar como se desenvolveram as diferentes características individuais dos agrupamentos de importância para o presente, e proporcionar uma explicação histórica a partir destas constelações anteriores, igualmente individuais. Por fim, uma quarta operação possível consistiria na avaliação das constelações possíveis no futuro (WEBER, 2001a, p.127).

Esta perspectiva teórico-metodológica encontra-se balizada pelo princípio epistemológico, central para Weber, segundo o qual o escopo da sociologia reside na compreensão da realidade naquilo que ela tem de específico, de modo a contemplar, “por um lado, as conexões e a significação cultural de nossas diversas manifestações na sua configuração atual e, por outro, as causas pelas quais ela se desenvolveu historicamente de uma forma e não de outra” (WEBER, 2001a, p.124). Um instrumento heurístico relevante para a realização desta tarefa é a comparação, visto que permite situar os elementos característicos do universo particular, que se constitui como objeto de pesquisa, que também se apresentam em outros contextos, bem como reputar os traços que lhe são específicos, capazes de denotar a sua singularidade histórica (COHN, 2010).

Optamos, pois, por uma abordagem comparativa, com vistas a identificar as particularidades que os fenômenos aqui estudados adquiriram em nossa individualidade histórica, mas também, e sobretudo, para localizar a singularidade do direito “social” ao esporte em relação ao quadro de direitos sociais consolidado em nossa sociedade. Nesse sentido, o recurso da comparação foi utilizado para situar o direito ao esporte em relação aos componentes deste quadro, que compusemos a partir da observação de dois critérios: a) que as políticas públicas a eles correspondentes já se encontrassem em um patamar institucional consolidado, ou seja, que os direitos em questão fossem representativos do núcleo de direitos sociais presentes no ordenamento jurídico brasileiro; b) que integrassem expressamente o rol dos direitos sociais estabelecido pelo artigo 6º da Constituição Federal em vigor. Como resultado, elegemos, para a composição de nosso quadro comparativo, além do esporte, quatro direitos: educação, saúde, previdência e assistência social. O fim último desse movimento analítico era o de localizar, com base no desenho institucional, qual é a direção predominante das políticas públicas concernentes ao direito ao esporte no país, ou seja, se acompanha os discursos político e acadêmico que o definem com um direito “social” ou, ao contrário, se está de acordo com uma

das premissas desse trabalho, apresentando, empiricamente, maior proximidade com os processos de acumulação.

Embora fosse uma etapa necessária, a comparação institucional com os direitos que integraram quadro de direitos sociais analisados pareceu-nos insuficiente, por si só, para responder ao problema que moveu esta pesquisa. Deste modo, projetamos um segundo movimento analítico, que consistiu em abordar, comparativamente, o comportamento das políticas públicas setoriais de esporte em dois governos sucessivos, mas que possuíam matizes político-ideológicos distintos. Para tanto, utilizamos as *estruturas elementares*, conforme modelo teórico proposto por Di Giovanni (2009), para a composição desta etapa de análise de nosso objeto de estudo. Consideramos que o referido modelo permitir-nos-ia esboçar uma visão panorâmica sobre o estado das políticas públicas de esporte no tempo e espaço contemplados pelo recorte empírico desta pesquisa e responder ao problema, que, nos moldes em que foi construído, não se referia a uma *estrutura elementar* específica. Ao contrário, em maior ou menor grau, perpassava o seu universo como um todo.

É necessário observar que essa abordagem teórico-metodológica, como de resto nos parece suceder a qualquer outra, apresenta possibilidades satisfatórias para a leitura do objeto de estudo, mas também encerra alguns limites. Estamos cientes de que, ao privilegiar um olhar sobre o geral, corremos o risco de perder de vista elementos específicos como, por exemplo, a produção e a articulação e/ou disjunção de sentido que se estabelece entre formuladores, implementadores e beneficiários de uma dada ação estatal. Não obstante, em virtude das questões e dos elementos aqui abordados, nos pareceu mais relevante trabalharmos, predominantemente, no terreno da amplitude do que no da profundidade. Em face deste entendimento, optamos pela reconstituição das políticas públicas de esporte no estado do Paraná, ao longo dos governos de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010) em suas diferentes *estruturas elementares*.

Para identificar cada um dos elementos de composição do quadro de informações empíricas optamos pela fonte documental, privilegiando a produção legislativa. Assim definimos por entender que uma porção significativa dos documentos que registram a ação do Estado brasileiro o faz sob a forma de lei, a exemplo das Constituições Federal e Estaduais, das Leis Orgânicas dos Municípios,

do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), da Lei Orçamentária Anual (LOA), dentre outras. Isso se deve, em parte, ao papel fundamental que o ordenamento jurídico desempenha na estruturação do Estado de Direito Moderno. Ademais, a inclusão de uma matéria na legislação, sobretudo de alcance nacional, tem sido por vezes tomada como um demarcador de sua importância na agenda política do país, por meio da qual se torna possível qualificar a ação estatal a ela relativa como uma política de Estado, ou seja, uma política que passou por um processo de institucionalização legal capaz de conferir-lhe maior perenidade social do que possuía como objeto da política de um dado governo. Desta maneira, mesmo que não ocupem a centralidade no conjunto de dados empíricos, os documentos legais se apresentam ao estudo das políticas públicas como uma relevante fonte de informações<sup>27</sup>, independente do enfoque analítico adotado na pesquisa. Assim, adotando como fonte de consulta principal o Diário Oficial do Estado do Paraná, procedemos ao levantamento e organização dos seguintes documentos: produção legislativa em geral, planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias, relatórios de atividades, dentre outros.

Diante do exposto até aqui, e também com o escopo de ordenar as informações abordadas ao longo deste estudo, estabelecemos os objetivos, geral e específicos, que nortearam a consecução de nossa pesquisa. O objetivo geral, já referido ao longo desta introdução, foi *compreender em que medida as ações do governo estadual do Paraná, ao longo de quatro gestões (1995-2010), corroboraram os discursos político e acadêmico predominantes, que atribuem ao esporte a condição de direito “social”*.

---

<sup>27</sup> Há que se considerar que, a despeito dessa relevância, o uso de diplomas legislativos como fonte de dados para a investigação científica encerra duas armadilhas epistemológicas, que precisam ser observadas, e evitadas, na execução da pesquisa. A primeira é a adoção de uma postura normativa, que redunde em uma prescrição de medidas que se considera adequadas para que o problema investigado encontre soluções no plano da ação política. Em se tratando do estudo das políticas públicas, qualquer que seja o seu recorte empírico, parece-nos que o fundamental é investigar a natureza dos processos políticos, econômicos, sociais e culturais que concorrem para sua formulação, implementação e resultados. Aplicando esse raciocínio à nossa situação concreta de pesquisa, o que queremos dizer é que, mais do que discorrer sobre o que o esporte *deva ser* no plano das políticas públicas de que é objeto, nossa preocupação consistiu em examinar o que, de fato, ele *vem sendo*, e se essa forma de ser que ele vem adquirindo historicamente como foco da ação estatal o aproxima de algum modo (e de que modo), do quadro de direitos sociais, tal como estes se apresentam em nossa sociedade. A segunda armadilha é a naturalização dos dispositivos legais, ou seja, sua leitura como um espelho das relações sociais que se procura investigar. E justamente na tentativa de contorná-la é que consideramos a pertinência da distinção entre os procedimentos jurídico e sociológico da abordagem do direito (WEBER, 2001b). Deste modo, buscamos proceder ao uso da legislação a partir de dois enfoques: a) a identificação da *conjunção de fatores e interesses* que permitiu que, em um dado contexto histórico, as leis que redundaram na criação do direito ao esporte tenham sido produzidas; b) a observação dos *efeitos* que essas leis exerceram nas relações sociais que passaram a regular.

Os objetivos específicos foram assim delineados: a) analisar a relação entre os direitos sociais, o esporte e as políticas públicas sob a Constituição Federal de 1988; b) examinar a orientação da ação estatal no período que se seguiu à promulgação da Constituição Federal de 1988, com a finalidade de verificar eventuais continuidades, rupturas e conflitos que o novo direito ao esporte produziu nas subsequentes políticas públicas para o setor esportivo; c) contextualizar o cenário político em que se configuraram as políticas públicas setoriais de esporte no estado do Paraná ao longo do período pesquisado; d) analisar as *estruturas substantiva e simbólica* das políticas públicas de esporte no estado do Paraná, ao longo das gestões governamentais pesquisadas; e) examinar, comparativamente, a *estrutura formal* das políticas públicas de esporte ao longo das gestões de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010); f) identificar como se constituiu a *estrutura material* para a consecução das políticas públicas de esporte no estado do Paraná entre os anos de 1995 e 2010, abrangido pelo recorte empírico da pesquisa.

Considerando os objetivos propostos e os dois movimentos analíticos a que nos referimos anteriormente, dividimos o trabalho em duas partes. Na primeira parte, composta por dois capítulos, procuramos discutir as conexões entre o esporte, o direito e o Estado em um nível mais geral, contemplando os objetivos específicos dos itens *a* e *b*, acima indicados. No capítulo 1, intitulado *Direitos sociais, esporte e políticas públicas na nova ordem constitucional brasileira*, objetivamos analisar a relação entre os direitos sociais, o esporte e as políticas públicas dentro do marco regulatório da Constituição Federal de 1988, para o que o seccionamos em três partes. Inicialmente, delineamos os fundamentos teóricos da expressão *direito social* em nossa pesquisa, abordando elementos de sua gênese e desenvolvimento social, em perspectiva histórica. Em seguida, buscamos demarcar as singularidades de que se revestiu a proteção social no Brasil. Finalmente, analisamos o *desenho institucional* do direito ao esporte, comparando-o àqueles apresentados, respectivamente, pelos direitos à educação, saúde, previdência e assistência social. No capítulo 2, *Significação cultural e políticas públicas: padrões simbólicos da relação entre o esporte e o Estado no Brasil*, nos propusemos a examinar a orientação das políticas públicas setoriais de esporte no período que se seguiu à promulgação da carta constitucional, com vistas a constatar os (eventuais) efeitos que o novo direito ao esporte produziu na ação governamental para o setor. O capítulo foi igualmente



dividido em três seções, sendo a primeira dedicada a um retrospecto histórico das políticas de esporte no Brasil até a promulgação da Constituição de 1988. Na segunda, buscamos analisar os principais elementos que caracterizaram essa trajetória histórica, a fim de estabelecer uma reflexão sobre o significado cultural da “criação” do direito “social” ao esporte. Por fim, discutimos as implicações da instituição do direito ao esporte pela lei maior do país, bem como o diálogo que este travou com as concepções e práticas cristalizadas ao longo da história, no contexto de formulação e implementação das políticas públicas setoriais de esporte em nossa sociedade.

Na segunda parte do trabalho, composta por outros quatro capítulos, nos ocupamos do modo como se constituiu a mesma relação em um nível de governo subnacional, precisamente em uma das 27 unidades federativas do país, qual seja, o estado do Paraná, contemplando os demais objetivos específicos, anteriormente indicados. No capítulo 3, *Esporte, direitos sociais e políticas públicas em uma esfera subnacional de governo: notas introdutórias à análise do estado do Paraná (1995-2010)*, estabelecemos uma contextualização do cenário em que se desenvolveram as políticas públicas de esporte que são objeto de nosso estudo. Para compor o contexto, dividimos o capítulo em duas partes. Na primeira, procedemos a um breve retrospecto histórico das políticas de esporte em território paranaense, a fim de compreender as bases em que se vinha desenvolvendo a atuação governamental até o advento da nova carta constitucional. Em seguida, discutimos o perfil político-ideológico dos dois governadores que estiveram à frente das gestões estaduais durante o período contemplado pelo recorte empírico da pesquisa. No capítulo 4, *Constituintes da ação governamental: atores, regras e valores do esporte nos governos de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010)*, iniciamos a análise comparativa das gestões Lerner e Requião. Primeiramente, fizemos alguns apontamentos teóricos, que subsidiaram a composição da abordagem comparativa em questão. Depois, examinamos as *estruturas substantiva e simbólica* (DI GIOVANNI, 2009) das políticas públicas de esporte levadas a efeito no tempo e espaço pesquisados. No capítulo 5, *De justificativas e objetivos: o plano plurianual e a estruturação formal das políticas públicas de esporte instituídas pelo governo paranaense*, analisamos justificativas, objetivos e *programas* para o esporte dos governos Lerner e Requião. Consideramos, inicialmente, elementos operacionais, a fim de identificar as categorias legais que sustentaram a organização e exposição das informações obtidas na consulta aos

planos plurianuais. Subsequentemente, esboçamos alguns aspectos gerais relativos à formulação dos instrumentos de planejamento de médio prazo de cada uma das gestões. Na terceira parte, comparamos as justificativas e objetivos que balizaram seus respectivos *programas* e *projetos*. Na quarta, abordamos as estratégias de *regionalização* das políticas públicas. Por fim, cotejamos as *ações finalísticas* propostas em cada PPA. No capítulo 6, *Entre o distanciamento discursivo e a aproximação executiva: o esporte no orçamento público do estado do Paraná*, discutimos a alocação de recursos para cada um dos *programas* governamentais desenvolvidos no período. Apresentamos, de início, a dinâmica institucional que o binômico orçamento-planejamento assumiu a partir da Constituição Federal de 1988. A seguir, confrontamos o financiamento público, tal como formulado em sua etapa de planejamento, das políticas públicas setoriais de esporte no estado do Paraná entre 1995 e 2010.

## 1 DIREITOS SOCIAIS, ESPORTE E POLÍTICAS PÚBLICAS NA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

O objetivo deste capítulo é analisar a relação entre os direitos sociais, o esporte e as políticas públicas sob a vigência da Constituição Federal de 1988. Para sua consecução apresentamos, inicialmente, alguns apontamentos históricos e sociológicos sobre os direitos sociais. Em seguida, examinamos as singularidades de que seu desenvolvimento se revestiu em nossa sociedade, a fim de identificar os padrões históricos que moldaram o sistema de proteção social no Brasil. Por fim, estabelecemos uma comparação entre o esporte e os direitos sociais à educação, à saúde, à previdência e à assistência social no que diz respeito ao desenho institucional em torno dos quais se efetuam as políticas públicas que se lhes correspondem desde o advento do texto constitucional vigente.

### 1.1 DIREITOS SOCIAIS E *WELFARE STATE*: MECANISMOS DE DESMERCADORIZAÇÃO

A relação entre a desigualdade econômica e a cidadania social foi objeto de reflexão do sociólogo inglês Thomas Humprey Marshall em uma conferência realizada no ano de 1950. Definindo-a como uma espécie de *status* igualitário que vigora em uma dada sociedade, e que se fundamenta na aceção de que todos os indivíduos que a compõem são iguais em direitos e obrigações, Marshall (1967) propôs que a *cidadania social* é composta por três elementos: a) civil; b) político; e c) social. O primeiro abrange os direitos vinculados às liberdades individuais, dentre as quais podemos citar o direito de propriedade, o direito de ir e vir e a liberdade de expressão. O segundo diz respeito à prerrogativa de participação em um sistema político representativo e envolve, destacadamente, a capacidade legal de votar e de ser votado. O terceiro elemento compreende o direito que cada indivíduo possui de ter acesso à participação na riqueza socialmente produzida, de forma a desfrutar de um padrão mínimo de bem-estar econômico e social, que é definido de acordo com os parâmetros prevaletentes na sociedade em que vive. Dentre esses três componentes, é o último que interessa a esta pesquisa. E optamos por tomar as proposições de Marshall (1967) como ponto de partida porque estas exerceram (e ainda exercem)

influência significativa sobre a literatura acadêmica cujo enfoque central reside na questão da cidadania social<sup>28</sup>. Adotar a definição de direito social deste autor, contudo, nos coloca em face da seguinte questão: a que estamos nos referindo quando falamos em “participar da riqueza socialmente produzida”? Para esboçar uma resposta, parece-nos necessário desdobrar esta pergunta em outras duas: a) que significado possui o fato de cada indivíduo ter o direito de participar do produto da riqueza social, pelo simples fato de pertencer à sociedade? b) o que é a “riqueza socialmente produzida”, ou, em outras palavras, qual é o conteúdo substantivo que subjaz a esta expressão?

Em sua análise sobre os regimes de *Welfare State*, Esping-Andersen (1991) nos fornece alguns indícios para respondermos à primeira questão ao afirmar que o surgimento e expansão dos direitos sociais resultou em uma diminuição da dependência dos trabalhadores em relação ao mercado para ter acesso aos meios

---

<sup>28</sup> A obra de Marshall (1967) se reveste de um caráter fundador, influenciando não apenas a produção acadêmica que corrobora com suas principais noções, como também aquela que as refuta. Nesse sentido, como assinalado por Bello (2007), Callage Neto (2007) e Tavolaro (2008), muitas são as críticas à sua análise sobre cidadania e classe social, dentre as quais cabe destacar: a) a alusão ao caráter evolucionista e a-histórico que imprime à leitura do processo de desenvolvimento dos direitos de cidadania; b) a insuficiência da tipologia dos elementos que compõe a cidadania social, que seria incapaz de contemplar a dinâmica real de cada um deles; c) a negligência de outras dimensões do conflito social que não aquelas fundadas em um corte de classe, a exemplo das assimetrias de gênero, étnico-raciais, dentre outras. Embora possam ser consideradas pertinentes, dentro de contextos analíticos específicos e contemporâneos, entendemos que a maior parte de tais críticas se dirige a um aspecto secundário das proposições do autor, haja vista que se preocupam, substancialmente, mais com o retrospecto histórico do que com a questão central do texto. Consideramos que esta última reside, sobretudo, na reflexão sobre o conflito entre a igualdade e a liberdade como uma tensão constitutiva da sociedade moderna. De fato, parece-nos que a passagem mais importante do texto, capaz de sintetizar esta questão central, é aquela que se encontra no primeiro parágrafo da página 76, no qual o autor afirma: “[...]. **Não há nenhum princípio universal que determine o que estes direitos e obrigações serão, mas as sociedades nas quais a cidadania é uma instituição em desenvolvimento criam uma imagem de uma cidadania ideal em relação a qual o sucesso pode ser medido e em relação a qual a aspiração pode ser dirigida.** A insistência em seguir o caminho assim determinado equivale a uma insistência por uma medida efetiva de igualdade, um enriquecimento da matéria-prima do *status* e um aumento do número daqueles a quem é conferido o *status*. A classe social, por outro lado, é um sistema de desigualdade. E esta também, como a cidadania, pode estar baseada num conjunto de ideais, crenças e valores. É, portanto, compreensível que se espere que o impacto da cidadania sobre a classe social tomasse a forma de um conflito entre princípios opostos. **Se estou certo ao afirmar que a cidadania tem sido uma instituição em desenvolvimento na Inglaterra pelo menos desde a segunda metade do século XVII, então é claro que seu crescimento coincide com o desenvolvimento do capitalismo, que é o sistema não de igualdade, mas de desigualdade. Eis algo que necessita de explicação. Como é possível que estes dois princípios opostos possam crescer e florescer, lado a lado, no mesmo solo? O que fez com que eles se reconciliassem e se tornassem, ao menos por algum tempo, aliados ao invés de antagonistas?** A questão é pertinente, pois não há dúvida de que, no século XX, a cidadania e o sistema de classe capitalista estão em guerra” (MARSHALL, 1967, p.76, **grifo nosso**). Em virtude dos elementos abordados pelo autor no trecho citado, e reconhecendo os limites com que certas formulações precisam ser lidas em face da conjuntura histórico-social contemporânea, é que consideramos o valor heurístico de suas proposições para nossa pesquisa.

para garantir sua subsistência. Com o progressivo despojamento dos meios de produção, ao longo do desenvolvimento histórico do sistema capitalista, os trabalhadores, para sobreviver, passaram a depender quase que exclusivamente da venda de sua força de trabalho no mercado. À medida que o capitalismo se expandia, menores eram as chances de encontrar formas de reprodução social como aquelas que se apresentavam em estágios pré-capitalistas, e as relações de ordem monetária é que passaram a permitir o acesso, pelos indivíduos, aos bens e serviços relativos ao bem-estar. Para o autor, esse processo representou, em última instância, a “mercadorização das pessoas”. O advento dos direitos sociais, em um estágio posterior, resultou em uma ruptura da vinculação incondicional do bem-estar social ao desempenho do indivíduo no mercado e, conseqüentemente, em um abrandamento da condição de “pura mercadoria” em que se encontravam. Dito de outra maneira, a introdução dos direitos sociais na ordem jurídico-institucional de um país, com vistas a garantir um bem-estar mínimo aos indivíduos independente de sua *performance* no mercado, representou a possibilidade de *desmercadorização* dos seus cidadãos.

Estabelecido, pois, que participar da riqueza social denota a diminuição da dependência do mercado para ter acesso a bens e serviços relativos ao bem-estar social, cumpre agora responder à segunda questão, com vistas a situar, substantivamente, as dimensões da vida social que são contempladas por esses bens e serviços. É comum associar-se a expressão “direitos sociais” a um agrupamento que engloba os direitos à educação, à saúde e à previdência social. Contudo, ainda que tais elementos possam ocupar o núcleo central dos direitos sociais em diferentes sociedades, é preciso reconhecer que não há uma delimitação precisa a respeito. Deste modo, o conteúdo substantivo que subjaz à tal expressão somente pode ser estabelecido historicamente, em face do contexto em que se desenvolve a pesquisa sobre os direitos sociais. Assim entendemos as ponderações de Marshall (1967) segundo as quais não existe um “princípio universal” que seja capaz de determinar os direitos e obrigações que se configuram como componentes da cidadania social, de maneira que os unifica em diferentes sociedades é a criação de um modelo ideal de cidadania a partir do qual pode-se dirigir aspirações e expectativas sociais.

Sendo assim, nos parece lícito supor que os parâmetros para se definir, substantivamente, a riqueza social, bem como as formas de seu compartilhamento na sociedade, apresentam variações no tempo e no espaço. Não obstante, é possível

identificar que os direitos sociais se constituíram e expandiram, em distintos contextos históricos, sob certas regularidades. Constatamos, por exemplo, o papel precursor desempenhado pela educação, que se consolidou como objeto da ação do Estado ainda quando do predomínio das ideias do liberalismo clássico, que preconizavam a não intervenção estatal nas relações sociais e, por conseguinte, a defesa de sua regulação pelo mercado<sup>29</sup>. Outro aspecto regular diz respeito ao fato de que a questão dos direitos sociais se inseriu na vida política a partir da demanda pela regulação estatal das relações de trabalho, em um movimento que buscava oferecer uma resposta ao problema que surgiu “com a expansão da pobreza e da vulnerabilidade nos grupos participantes ou potencialmente participantes do processo de acumulação e de produção de riquezas” (CARDOSO JR; JACCOUD, 2005, p.186).

Originando-se, pois, da provisão de educação pública e da regulamentação estatal das relações de trabalho, os direitos sociais difundiram-se para outras esferas da vida social. Ao examinar as transformações da sociedade alemã em meados do século XX, Elias (1997) afirma que, na medida em que os antigos problemas vão adquirindo solução na sociedade, novas demandas tendem a se introduzir nas relações sociais. Ainda que formulada em outro contexto de análise, tal proposição nos auxilia a compreender a natureza do processo histórico que altera os parâmetros que ampliam e diversificam os elementos que compõem o quadro dos direitos sociais, em uma dada sociedade. Com isso queremos dizer que a noção segundo a qual uma vez equacionados certos problemas sociais outros tendem a surgir nos auxilia a compreender a dinâmica processual que permitiu que o esporte, tradicional e historicamente afastado do conjunto dos direitos sociais, viesse a se transformar, em nosso país, em objeto de reivindicação social, como um bem a ser democratizado.

Naquilo que foi exposto até aqui encontramos subsídio teórico suficiente para que possamos delimitar o sentido que os direitos sociais, tomados como um fenômeno histórico, assumem em nossa pesquisa. Utilizamos, pois, a expressão *direito social*, com base em Marshall (1967), para nos referirmos a um dos elementos que compõem a cidadania social, que compreende a extensão do direito de participação na riqueza

---

<sup>29</sup> Cabe observar, no entanto, que essa consolidação ocorreu, principalmente, pela necessidade de qualificação dos trabalhadores, de modo que a provisão de serviços educacionais pelo ente estatal se deu mais em razão da educação se apresentar como um elemento subsidiário ao direito civil da liberdade de trabalho do que propriamente em virtude de gozar do estatuto de direito social. Ainda assim, a educação foi a grande precursora do quadro de direitos sociais, que se consolidaria *a posteriori* (MARSHALL, 1967),

social a todos os cidadãos que integram a sociedade, que tende a convergir para a *desmercadorização* do acesso ao bem ou serviço que a ele corresponda. Erigindo-se em uma base territorial nacional, este elemento é constituído quando de sua introdução na ordem jurídico-institucional do país.

É importante registrar, contudo, que, historicamente, a inclusão no ordenamento jurídico não significou, por si só, a extensão da participação na riqueza social a todos os indivíduos, em termos efetivamente universais. Acompanhamos, aqui, o entendimento de Esping-Andersen (1991), segundo o qual os direitos sociais se desenvolveram de modo distinto em diferentes países, tanto no que diz respeito ao enraizamento institucional que adquiriram em suas respectivas estruturas legislativas quanto no tocante à conformação e efetividade das ações estatais que lhes respaldaram no interior de cada sociedade. Para uma melhor compreensão, é interessante recuperar aqui, de forma um pouco mais pormenorizada, as reflexões do autor a esse respeito. De início, cabe destacar que sua análise parte de uma acepção de que o *Welfare State* se define pela articulação de dois elementos, os direitos sociais e a estratificação social. Quanto aos primeiros, consolidaram-se como elementos-chave para a sua constituição na medida em que propiciaram o surgimento de mecanismos de *desmercadorização* da classe trabalhadora. Tal processo envolveu também a estratificação social pois ao indivíduo foi conferido um *status* que se firmou como concorrente direto de sua condição de classe.

Nesse sentido, Esping-Andersen (1991) corrobora com o argumento de Marshall (1967), de acordo com o qual a cidadania social representa uma “medida efetiva de igualdade” ao passo que a classe social é expressão de um “sistema de desigualdade”. Essas duas premissas opostas puderam coexistir na sociedade moderna porque a expansão dos direitos de cidadania esteve em diálogo constante com o desenvolvimento do capitalismo, fornecendo, assim, “o fundamento de igualdade sobre o qual a estrutura de desigualdade foi edificada” (MARSHALL, 1967, p.79-80)<sup>30</sup>. Não obstante, os parâmetros analíticos adotados pelo primeiro não se

---

<sup>30</sup> Subjacente a esta afirmação encontramos, como de resto na análise de Marshall (1967) como um todo, o problema da tensão entre a liberdade e a igualdade como um elemento constitutivo da sociedade moderna. Cumpre registrar que essa tensão foi objeto de preocupação de muito dos autores representativos do que se convencionou denominar de sociologia clássica, ainda que de forma indireta e sob perspectivas epistemológicas distintas (SCHMITTER, 1967). Um dos autores que a abordou diretamente foi Karl Mannheim, no ensaio intitulado *A democratização da cultura*, em que examina a conjunção de fatores históricos sob a qual emergiram padrões ampliados e inclusivos de participação

limitam à influência recebida do segundo. Ao contrário, como dito anteriormente, Esping-Andersen (1991) sustenta que o *Welfare State* não pode ser compreendido apenas em termos de “direitos e garantias”, sendo necessário, sob um ponto de vista metodológico, entrelaçá-los com os papéis desempenhados pelo Estado, pelo mercado e pela família na provisão de serviços sociais que lhe sejam correspondentes, com vista a identificar sua convergência, ou não, para a desmercadorização da classe trabalhadora.

Partindo de tais pressupostos, o autor levou a efeito um estudo comparativo entre países centrais do sistema capitalista, observando o comportamento de quatro variáveis: a) a articulação entre as ações do Estado, do mercado e da família na provisão de serviços relacionados ao bem-estar social; b) os critérios de elegibilidade aos benefícios; c) o alcance das políticas sociais; e d) as condições políticas específicas de cada contexto nacional. Como resultado, estabeleceu uma tipologia analítica que identificou a existência de três regimes de bem-estar social que, através de suas respectivas políticas sociais, promoveram diferentes possibilidades de desmercadorização e, por conseguinte, modelos distintos de estratificação social.

O primeiro, *welfare state liberal*, se constituiu em países anglo-saxões, apresentando, como um traço típico-ideal, a assistência social destinada aos comprovadamente destituídos de condições para subsistência. Nesse grupo de países, o alcance das políticas sociais é extremamente seletivo, na medida em que os critérios de elegibilidade para o acesso aos bens e serviços sociais providos pelo

---

dos diferentes estratos sociais na confecção e no consumo dos produtos culturais. Neste ensaio, Mannheim (2001) assinala dois princípios que orientaram o processo de democratização cultural e política na sociedade ocidental. O primeiro é a “igualdade essencial de todos os seres humanos”, que preconiza o igual tratamento a todos os indivíduos no que diz respeito à possibilidade de participação na vida política da sociedade, refutando uma diferenciação hierarquizada em indivíduos “superiores” e “inferiores”, típica do período medieval. O segundo princípio é o do “reconhecimento da autonomia do indivíduo”, cujo fundamento pode ser identificado no fato de que, na ordem democrática consolidada na modernidade, o indivíduo se constitui como uma unidade autônoma, o eixo central em torno do qual se tornou possível mobilizar as próprias ações. Todavia, a essência desse princípio engendra também a sua própria contradição, uma vez que, “no campo moderno e homogeneizado de experiência, cada coisa é objeto apropriado de crítica; nenhuma tem mais dignidade que outra; o estudo das ideias teológicas situa-se no mesmo nível que a química e a fisiologia. Esse fato, entretanto, leva a uma dificuldade característica inerente ao processo de democratização. Se o campo da experiência é homogêneo, se nenhum objeto situa-se ‘acima’ de qualquer outro, como pode o próprio homem, a unidade individual da sociedade, reivindicar qualquer dignidade particular? O princípio da igualdade entra assim em conflito com o de autonomia vital – contradição até agora irresolvida. Se acentuamos um, dificilmente deixaremos de negligenciar o outro. O ideal de ‘liberdade’ e de autonomia da individualidade vital é difícil conciliar com o ideal de ‘igualdade’, a afirmação de igual valor de todas as unidades sociais. Defrontamo-nos aqui com uma contradição, uma antinomia que revela o profundo conflito interno de nossa era” (MANNHEIM, 2001, p.190)



Estado se orientam pelo reconhecimento do fracasso econômico dos indivíduos, e os benefícios são reduzidos. Os fundamentos desse regime implicam um enrijecimento do mercado como provedor da proteção social, dado que todos são estimulados a adquirir aqueles bens e serviços na esfera privada. Ao Estado cabe atender apenas aqueles que não conseguiram alcançar um desempenho econômico para a mínima aquisição de bem-estar no mercado. Diante disso, esse modelo representou, historicamente, reduzidas possibilidades de desmercadorização.

O *welfare state conservador* caracteriza-se, sobretudo, por seu caráter corporativista, de maneira que, nesse regime, o Estado se colocou como provedor do bem-estar, mas a partir de orientações diferenciadas em termos de elegibilidade aos benefícios promovidos pelas políticas sociais, diversificando suas ações em virtude das demandas de grupos de interesses e não a partir de uma diretriz universalista. Tendo predominado em países como Alemanha, França, Itália e Áustria, sustentou-se em uma base social estratificada, o que redundou na ampliação do escopo dos direitos sociais a partir da adoção de parâmetros de classe e de *status* sociais diferenciados. Embora tenha apresentado, ao longo do tempo, possibilidades de desmercadorização mais abrangentes do que o anterior, a posição do indivíduo no mercado ainda desempenhou um papel significativo na determinação do acesso aos bens e serviços relativos ao bem-estar social.

O terceiro e último regime, *welfare state social-democrata*, se erigiu em torno da perspectiva de expansão dos direitos sociais a todos os cidadãos, em termos universais, de forma a atender a padrões de qualidade que superassem os limites das necessidades mínimas. Adotando o princípio da universalidade de acesso aos bens e serviços sociais, esse regime desvinculou-se da *performance* do indivíduo no mercado e, simultaneamente, representou uma alternativa à provisão da assistência social de caráter compensatório, característica do primeiro regime, bem como à seguridade social fundamentada em critérios corporativistas, típica do segundo. Deste modo, se estabeleceu como o mais desmercadorizante dos três modelos de *Welfare State*, atuando no sentido de promover a igualdade social com base no *status* de cidadania e de cultivar relações de solidariedade entre as diferentes classes sociais. Cabe observar, contudo, que embora reconheça este regime como aquele que propiciou um maior nível de *desmercadorização* da classe trabalhadora, Esping-Andersen (1991) estabeleceu uma importante ressalva, ao afirmar que a uniformidade dos benefícios

sociais orientada por um padrão universalista de distribuição presume a existência de uma estrutura de classe social muito específica, em que um grande contingente populacional é composto por indivíduos com expectativas modestas, e que podem considerar adequada a concessão de benefícios relativamente reduzidos. Todavia, na medida em que esse quadro se altera, como ocorre quando a classe trabalhadora prospera e uma nova classe média aparece, o princípio universalista tende a desembocar em uma inadvertida dualidade, dado que aqueles que alcançam um melhor patamar de vida tendem a buscar a suplementação da restrita igualdade propiciada pela distribuição universal de bens e serviços sociais. Assim sendo, temos que “o espírito maravilhosamente igualitário do universalismo se transforma num dualismo semelhante ao do estado de assistência social: os pobres contam com o Estado e os outros com o mercado” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p.106).

Há que se considerar que, como o próprio autor assinala, não há um caso puro dentre os três tipos de regime de *welfare state*. Isso significa que o enquadramento de uma dada experiência histórica nessa tipologia se deu pela identificação de traços que lhe são predominantes, mas que não existem sem uma combinação com elementos típicos dos outros dois. Apesar de sua falta de pureza, contudo, resta indubitável a existência de regimes diferenciados, que lograram instituir modelos distintos de proteção social. Ao contemplar a variabilidade histórica, a tipologia analítica de Esping-Andersen (1991) se reveste de um valor heurístico que transcende o recorte empírico adotado pelo autor. Entendemos que, desde que preservando tanto a abordagem comparativa quanto o enfoque nas singularidades históricas, torna-se possível utilizá-la como parâmetro à luz do qual é possível situar o modo como se consolidou o sistema de proteção social em outros contextos de análise. No caso brasileiro, tanto a trajetória de desenvolvimento bem como a caracterização de tal sistema já foram amplamente examinados pela literatura acadêmica<sup>31</sup>, sendo possível identificar sua convergência para a qualificação do modelo de proteção social constituído historicamente em nosso país, em face da referida tipologia, como típico do *welfare state* conservador. Para um maior desdobramento desta afirmação, estabelecemos, na seção subsequente, um retrospecto histórico da emergência e desenvolvimento dos direitos sociais na sociedade brasileira.

---

<sup>31</sup> Como exemplo dessa literatura acadêmica podemos citar a análise de DRAIBE (1990), em que esta autora apresenta as especificidades da proteção social que se instituiu historicamente no Brasil.

## 1.2 DE DIREITOS E GARANTIAS: EXÓRDIOS DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

Não obstante o recorte analítico setorial da presente pesquisa consideramos necessário reconstituir o processo de emergência e desenvolvimento das políticas públicas vinculadas aos direitos sociais em nosso país, tendo por fim último estabelecer uma compreensão sobre a conjunção de fatores e interesses que permitiu que, em nossa sociedade, o esporte deles se aproximasse. Assim, buscamos recuperar o processo histórico de institucionalização dos direitos sociais no Brasil, localizando os princípios que o orientaram, o padrão consolidado de provisão de bens e serviços a eles correspondentes, as possibilidades e limites que sua oferta propiciou à desmercadorização dos indivíduos e, por conseguinte, o regime de proteção social que aqui se formou.

Os direitos sociais de esboçaram no país em meados da década de 1930, quando o Estado brasileiro deu início à articulação de políticas sociais de alcance nacional, tangenciando aspectos referentes à educação, às relações de trabalho, à previdência e à saúde (DRAIBE, 1990). Suas principais diretrizes consistiam, então, na criação de institutos de aposentadorias e pensões, além da produção legislativa para a regulamentação do trabalho. Seu formato institucional e sua dinâmica operacional podem ser sintetizados no conceito de *cidadania regulada*, proposto por Santos (1987), e que remonta a um sistema de estratificação ocupacional estabelecido pelo ordenamento jurídico, que conferia direitos de cidadania àqueles indivíduos que detivessem uma ocupação produtiva que fosse reconhecida pela legislação nacional. Trata-se de um modelo de proteção social que somente poderia expandir sua base social por meio do reconhecimento jurídico-institucional de novas categorias profissionais e pela “ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade” (SANTOS, 1987, p.68).

A elegibilidade aos benefícios por este ainda incipiente sistema de proteção social era mediada por uma forma específica de participação na esfera do trabalho, que se configurava pela observação de três critérios fundamentais: a) a regulamentação da profissão; b) o registro em carteira profissional; e c) a filiação ao sindicato público (SANTOS, 1987). Dito de outro modo, o requisito para o acesso aos

bens e serviços de caráter social providos pelo Estado brasileiro, em meados dos anos 1930, era a participação formal no processo de acumulação produtiva. E tal era a centralidade desse requisito que ampliar os direitos sociais, no período, consistia em incorporar à esfera do trabalho regulado os segmentos populacionais que se encontravam fora dela. Outro aspecto a ser destacado é que a proteção social que então se formava se sustentava em um modelo de natureza contributiva, o que significa que a prerrogativa de acessá-la estava condicionada ao recolhimento pretérito de contribuições proporcionais ao salário percebido pelo trabalhador (CARDOSO JR; JACCOUD, 2005).

Essas características pouco se alteraram no interregno democrático entre o fim do Estado Novo e o início da ditadura militar. A despeito de uma expansão nos grupos de beneficiários e de uma ampliação dos mecanismos de regulação e centralização estatal das políticas estatais, os parâmetros definidores da elegibilidade aos benefícios permaneceram assentados no princípio meritocrático, ou seja, em critérios de seletividade vinculados à estratificação ocupacional. Durante a ditadura militar, contudo, houve uma progressiva alteração estrutural do sistema de proteção social, que resultou em novos padrões institucionais e operacionais, de caráter mais “universalizante”. Foram organizados, então, sistemas públicos de caráter nacional que, em alguma medida, superavam a fragmentação e a seletividade que marcaram o modelo esboçado a partir da década de 1930. Dentre as novas diretrizes, cabe destacar: a) a incorporação, no sistema previdenciário, de categorias profissionais que ainda não tinham sido contempladas; b) a extensão, na área da saúde, do atendimento de urgência a toda a população; c) no setor educacional, o aumento do tempo de permanência obrigatória na educação básica para oito anos; d) a implantação de programas de assistência social destinados aos grupos mais vulneráveis da população, tais como crianças, idosos, gestantes, dentre outros (DRAIBE, 1990).

A notável expansão da proteção social, ocorrida durante o regime militar, não alterou, contudo, um aspecto de grande relevância, qual seja, o critério de elegibilidade aos bens e serviços providos pelas políticas sociais. Este ainda permaneceu condicionado ao princípio do mérito, submetido à posição alcançada pelo indivíduo no processo de acumulação. Deste modo, indica Draibe (1990), até meados da década de 1970 se consolidou no país um modelo de proteção social composto por duas dimensões distintas e complementares. De um lado, a constituição de um

núcleo securitário estruturado institucionalmente, cuja via de acesso era meritocrática e de natureza contributiva. Por outro lado, um núcleo assistencial predominantemente não institucionalizado e, portanto, operando de forma precária e descontínua. Assim sendo, mesmo com a introdução de medidas universalizantes, o Estado brasileiro não logrou êxito no sentido da universalização, tendo desenvolvido mecanismos assistenciais de suplementação da proteção social que visavam a corrigir as distorções mais contundentes do quadro de desigualdades sociais, resultante de uma estrutura social de alta concentração de renda.

Para recuperar a trajetória histórica dos direitos sociais no Brasil é necessário, ainda, tecer algumas considerações sobre o seu leque de abrangência. Na seção precedente, asseveramos que o conceito de direito social que utilizamos nessa pesquisa não encerra uma delimitação precisa a respeito de seu conteúdo substantivo, sendo possível defini-lo apenas em termos históricos. Indicamos, também, a existência de certas regularidades, dentre as quais destacamos o pioneirismo da educação e da regulação das relações de trabalho como objeto da intervenção estatal, observadas em diferentes contextos, tanto no tempo quanto no espaço. Com respeito ao caso brasileiro, ainda que os direitos de cidadania tenham apresentado curso evolutivo distinto daquele observado por Marshall (1967) em relação à sociedade inglesa, é importante reconhecer que, no tocante aos direitos sociais, observamos as mesmas regularidades. De fato, constatamos o papel precursor da educação pública<sup>32</sup> e a regulamentação estatal do trabalho. As políticas de saúde e as políticas de assistência social ainda não eram contempladas pelo sistema de proteção social instituído na década de 1930, senão em caráter periférico, já que as primeiras estavam subordinadas à previdência social, em sua extensão corporativista, e as últimas se encontravam, então, sob a égide da iniciativa privada.

Do que foi exposto até aqui, temos que foi entre as décadas de 1930 e 1970 que se instituiu um sistema que respaldou a consolidação de direitos sociais no Brasil, sendo que seu padrão de financiamento, seu formato institucional e os princípios de acesso aos bens e serviços por ele providos nos permitem aproximá-lo de um regime de bem-estar social *conservador*, nos termos da tipologia analítica de Esping-

---

<sup>32</sup> A educação foi concebida como um serviço a ser provido gratuitamente pelo Estado desde a primeira Constituição brasileira, outorgada em 1824 (BRASIL, 1824). Contudo, naquele período ainda não era concebida como um direito social, nos termos aqui discutidos.

Andersen (1991). Cabe ressaltar, porém, que alterações nas conjunturas política e econômica em fins da década de 1970 e início da de 1980 interferiram na dinâmica de seu funcionamento. Na economia, o contexto esteve marcado pela escalada inflacionária, a recessão e a fragilidade da balança de pagamentos, o que culminou em um colapso cambial no ano de 1982 (FAGNANI, 2005). Considerando que o financiamento das políticas sociais se sustentava, sobretudo, em mecanismos que o sujeitavam às intempéries econômicas, o sistema de proteção social não poderia ter se mantido ileso em face daquela conjuntura. Em termos políticos, o contexto era de iminente derrocada do regime militar, o que viria a se concretizar, simbolicamente<sup>33</sup>, com o fim do governo do general João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-1985).

O primeiro governo civil, eleito ainda de forma indireta para capitanear o processo de transição democrática, teve uma atuação amplamente reformista, não apenas em matéria econômica, mas também no tocante às políticas sociais. De fato, durante o governo do Presidente José Sarney de Araújo Costa (1985-1990), foram propostas alterações no padrão de financiamento do sistema de proteção social, com vistas à supressão de seu caráter regressivo e contributivo, mas também em relação à sua estrutura administrativa, com vista a modificar tanto sua centralização decisória quanto sua fragmentação institucional (DRAIBE, 1990; MELO, 1999; CARVALHO, 2001).

A estratégia reformista, então adotada, compreendia uma dupla linha de ação. De um lado, implantar ações de cunho emergencial e imediato, para combater a face mais aguda dos problemas sociais. Por outro lado, elaborar um planejamento que envolvesse ações de médio e longo prazos, com vistas a promover mudanças de caráter estrutural. Para a projeção das medidas desse segundo grupo foram constituídas comissões setoriais, cujo objetivo era esboçar as propostas que permitissem a reformulação do modelo de proteção social vigente em nossa sociedade até então. Tais comissões, contudo, não produziram efeitos concretos significativos, tendo antes servido para, substancialmente, informar o debate político

---

<sup>33</sup> A despeito da mobilização da sociedade brasileira em prol do restabelecimento das eleições diretas para o cargo de Presidente da República, que percorreu o país em 1983/1984 (CARVALHO, 2001), a Proposta de Emenda à Constituição nº 5, de 18 de abril de 1983 – cuja proposição foi articulada pelo então Deputado Federal, pelo estado de Mato Grosso, Dante Martins de Oliveira, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) (BRASIL, 1983) – não foi aprovada, de maneira que o sucessor do General João Baptista de Oliveira Figueiredo foi eleito indiretamente pelo Congresso Nacional.

que se travaria no interior da Assembleia Nacional Constituinte, instaurada no ano de 1987, com a finalidade de estabelecer uma nova carta constitucional para o país (DRAIBE, 1990), que viria a ser promulgada no ano de 1988.

Não temos o intuito de aprofundar a discussão sobre o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, apenas situar, minimamente, alguns aspectos que contribuem para a abordagem de nosso problema de pesquisa. Nesse sentido, cabe inicialmente considerar que o processo congregou atores que se localizavam em diferentes posições do espectro político-ideológico. O segundo elemento é que, desde a abertura dos trabalhos<sup>34</sup>, podemos observar a presença da tensão irresolúvel entre liberdade e igualdade, a que se refere Mannheim (2004), e que subjaz à análise da relação entre cidadania e classe social efetuada por Marshall (1967). Essa tensão se manifesta ao longo de todo o texto constitucional, que ora estabelece garantias das liberdades civis, ora assegura direitos que têm por fundamento jurídico, político e moral a igualdade entre todos os indivíduos. Um exemplo dessa tensão entre liberdade (de desempenho) e igualdade (de acesso) resta indubitável da leitura de seu artigo 208 que, em sua versão original, se apresentava nos seguintes termos:

Art. 208 – O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ela não tiveram acesso na idade própria; II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII – atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito

---

<sup>34</sup> Por ocasião de sua eleição para presidir a Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, o então Deputado Federal Ulysses Silveira Guimarães fez um pronunciamento que, dentre outras, estabeleceu as seguintes considerações: “Nosso povo cresceu, assumiu o seu destino, juntou-se em multidões, reclamou a restauração democrática, a justiça social e a dignidade do Estado. Estamos aqui para dar a essa vontade indomável o sacramento da lei. A Constituição deve ser – e será, o instrumento jurídico para o exercício da liberdade e da plena realização do homem brasileiro. Do homem homem, acossado pela miséria, que cumpre extinguir, e com toda a sua potencialidade interior, que deve receber o estímulo da sociedade, para realizar-se na alegria de fazer e na recompensa do bem-estar. O homem, qualquer homem, é portador do universo inteiro, na irrepetível e singular experiência da vida. Por isso, de todos deviam ser os bens da natureza e a oportunidade de deixar, na memória do mundo, a marca de sua passagem, com a obra das mãos e da inteligência. Toda a história política tem sido a luta do homem para realizar, na terra, o grande ideal de igualdade e fraternidade. Vencer as injustiças sem violar a liberdade pode parecer programa para as sociedades da utopia, como tantos sonhadores escreveram, antes e depois de Morus, mas na realidade é um projeto inseparável da existência humana, e que se cumpre a cada dia que passa [...]” (BRASIL, 1987, p.21-22).

público subjetivo § 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente § 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola (BRASIL, 2011a, p.136-137)<sup>35</sup>.

Observamos, pois, que embora o texto constitucional tenha imposto a garantia do ensino fundamental em termos universais, não contemplou o ensino médio e o ensino superior da mesma maneira. Ao primeiro, prescreveu a “progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade” e relegou o segundo às capacidades de cada indivíduo, ou seja, incorporou um princípio de natureza meritocrática, afeto à liberdade e autonomia individuais e não à igualdade que se transmuta em políticas de corte universal. Evidente que o período histórico subsequente reconfigurou cada um desses elementos, conforme as alterações, por meio de emendas constitucionais<sup>36</sup>, que esse artigo sofreu. No entanto, o que é relevante, para os fins a que aqui nos dedicamos, é registrar a presença da tensão entre liberdade e igualdade no corpo da Constituição Federal, dentro dos termos em que foi concebida.

A despeito dessa tensão, é mister reconhecer que a formulação da nova carta constitucional se deu a partir de uma perspectiva de ampliação de direitos, trazendo, assim, uma série de inovações para o sistema brasileiro de proteção social, dentre as quais cabe destacar: a instituição de um sistema integrado de seguridade social, que engloba a previdência, a assistência social e a saúde; a universalidade do acesso às políticas de saúde; o reconhecimento da assistência social como um direito social; a

<sup>35</sup> Utilizamos, na citação, a redação original do artigo 208 porque tratamos aqui da Constituição da República Federativa do Brasil no momento em que foi formulada.

<sup>36</sup> Incorporando as alterações, efetuadas por emendas constitucionais, o artigo 208 da Constituição Federal de 1988 vigora, atualmente, com a seguinte redação: “Art. 208 – O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: **I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria** [Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59/2009]; **II – progressiva universalização do ensino médio gratuito** [Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14/1996]; III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; **IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade** [Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006]; V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; **VII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, através de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde** [Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59/2009]. § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo § 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente § 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola (BRASIL, 2011a, **grifo nosso**).



introdução de alguns mecanismos redistributivos no regime previdenciário, dentre outros. Além disso, buscando eliminar as influências corporativismos e do clientelismo nas relações entre o Estado e a sociedade civil, adotou um conjunto de modificações na engenharia institucional das políticas sociais, resultando na adoção dos seguintes fundamentos para a provisão do bem-estar social: o reconhecimento daqueles bens e serviços como direitos sociais; a prestação estatal dos serviços sociais, relegando à iniciativa privada um papel complementar; a adoção de princípios de descentralização e de participação social no processo de gestão das políticas sociais (DRAIBE, 2003; CARDOSO JR; JACCOUD, 2005).

No espírito da ampliação de direitos, a nova Constituição Federal estabeleceu, em seu artigo 6º, que “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 2011a, p.20). É possível notar, pois, que o esporte não foi incluído no rol de direitos sociais reconhecidos pela carta constitucional. Contudo, ao conferir-lhes “forma”, ao longo de seu *Título VIII – Da Ordem Social*, a Constituição Federal de 1988 incorporou o esporte em seu texto. Assim, no capítulo III do referido título, denominado Da Educação, da Cultura e do Desporto, a lei maior do país estabeleceu que

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais como direito de cada um, observados: I – a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento; II – a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento; III – o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional; IV – a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional. § 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, reguladas em lei. § 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final. § 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social (BRASIL, 2011a, p.140).

Considerando que este artigo da Constituição Federal de 1988 é reputado, de modo significativo, como o ponto de corte a partir do qual o esporte tornou um direito “social” no país, cabe introduzir aqui algumas informações sobre o seu conteúdo. Reportamo-nos, primeiramente, ao *caput* do artigo, que afirma que o fomento das práticas esportivas se constitui como um “direito de cada um”, a ser

garantido pelo Estado, que tem o “dever de garantir à população o acesso a tais práticas. Isso significa que, a despeito de não incluir o esporte no rol dos direitos sociais previstos no artigo 6º, o texto constitucional o aproximou dessa condição. E o fez não apenas por conferir às práticas esportivas o *status* de um direito, mas também por situar o dispositivo constitucional que o determina no Título VIII, que confere forma aos direitos sociais.

Em segundo lugar, consideramos o § 3º. Ao prever o incentivo ao lazer como um preceito a ser observado pela ação estatal no fomento às práticas esportivas, a Constituição Federal aproximou estas últimas de um dos direitos sociais relacionados no mesmo artigo 6º. Ainda que possa se revestir de um caráter instrumental – o que, em certo sentido, pode afastar do esporte a condição de um direito em si –, essa aproximação não pode ser menosprezada quando procuramos estabelecer as relações materiais e simbólicas entre o esporte e os direitos sociais na sociedade brasileira.

Uma terceira observação diz respeito ao inciso I, que confere autonomia institucional às organizações esportivas. Desde meados da década de 1940 essa autonomia foi posta em xeque, por diferentes intervenções governamentais, em diferentes ciclos políticos da história do país, sendo que sua recuperação era uma reivindicação antiga das organizações do setor esportivo. Esse fato, associado à restauração dos direitos civis, no período de transição da ditadura militar para a ordem democrática, dentre os quais se inclui a liberdade de associação, confere maior alcance para a compreensão do sentido da incorporação do princípio da autonomia<sup>37</sup> ao dispositivo constitucional que regulamenta o esporte.

---

<sup>37</sup> Essa autonomia é expandida pelo § 1º do mesmo artigo, que conferiu ao setor esportivo autonomia na resolução de conflitos surgidos no interior das competições esportivas. Isso quer dizer que, diferente do que ocorre em outros setores da vida social, uma eventual violação de direitos no âmbito das práticas esportivas burocratizadas não encontra garantias de reparação diretamente no Poder Judiciário, sendo mediada por uma esfera intermediária. Disso pode resultar uma influência na correlação de forças entre as organizações esportivas. Contudo, se isso traz implicações para a conformação das relações entre o esporte e o Estado é algo que requer uma análise mais aprofundada, o que foge ao escopo do presente trabalho. Um dos poucos estudos que fazem uma leitura mais sistemática da constituição de um “direito próprio” das instituições esportivas, ainda que não diretamente relacionada aos dispositivos da Constituição Federal de 1988, é o de Oliveira (2012) que, fundamentando-se, sobretudo, na teoria dos campos de Pierre Bourdieu, analisa a influência de tal “autonomia jurídica” para a construção de um consenso social em torno da organização de megaeventos esportivos no Brasil e, mais especificamente, na cidade do Rio de Janeiro.

Finalmente, a quarta observação é concernente ao inciso II, que dispõe sobre a distribuição de recursos públicos para as práticas esportivas. O princípio adotado é o da distribuição prioritária para o esporte educacional, reservando ao esporte de alto rendimento o financiamento em “casos específicos”. Para uma melhor compreensão desse enunciado constitucional é interessante recuperar aqui um aspecto do contexto imediatamente anterior à formulação da Constituição Federal de 1988 e que, em boa medida, convergiu para a formatação final do artigo 217. Trata-se da criação da *Comissão para Reformulação do Desporto Brasileiro*, pelo Decreto 91.452, de 19 de julho de 1985, com a finalidade de “realizar estudos sobre o desporto nacional e apresentar propostas a ele relativas” (BRASIL, 1985a).

Como vimos, no governo Sarney foram instituídas comissões setoriais para propor mudanças em diferentes áreas de atuação governamental. No caso das políticas esportivas, coube à comissão acima indicada levar a efeito tal tarefa. O trabalho desenvolvido nessa comissão foi sistematizado em um relatório sem efeito normativo, denominado *Uma nova política para o desporto brasileiro: esporte brasileiro questão de estado*. Em um esforço de síntese, podemos afirmar que dois eram os elementos centrais das propostas apresentadas nesse documento: a) a superação de um padrão tutelar da ação estatal, de modo a garantir autonomia às organizações esportivas; b) a consagração do esporte como um direito social no texto constitucional do país. Quanto ao primeiro, cabe considerar a proposta de reconceituação do esporte presente no relatório, que indicava a existência de três manifestações esportivas, quais sejam, o *esporte-educação*, o *esporte-participação* e o *esporte-performance*. Mesmo admitindo uma aproximação entre as três, o documento sustentava enfaticamente que, diferente das duas primeiras, a última era matéria pertencente à esfera privada, de modo que a ação estatal deveria prover as condições para permitir e estimular a livre iniciativa<sup>38</sup>. Dito de outra maneira, o documento-síntese da comissão incorporava a perspectiva de retomada da autonomia

---

<sup>38</sup> A própria concepção do *esporte-performance*, apresentada na indicação nº 05 do relatório em questão, não deixava dúvidas a esse respeito, ao conceber essa manifestação das práticas esportivas “como atividade vinculada à iniciativa privada e não ao Estado, ao qual, cabe oferecer condições favoráveis para o seu desenvolvimento e o papel conjurador dos conflitos surgidos” (BRASIL, 1985b, p.24-25). O contexto aqui deve ser entendido não apenas a partir do processo de transição democrática do período, mas também do próprio processo de desenvolvimento histórico do esporte, na forma que tomou no decorrer das últimas três décadas do século XX, quando assistimos a um intenso processo de mercantilização, não apenas na dimensão do alto rendimento e da organização cada vez mais sofisticada de espetáculos esportivos, como também nas práticas esportivas no âmbito do lazer, em expansão a parcelas cada vez mais ampliadas da população (BRACHT, 2003).

que há muito o Estado brasileiro usurpara ao setor esportivo, particularmente daquele segmento voltado ao esporte praticado em um sistema de alta performance<sup>39</sup>. O segundo elemento, que defendia o reconhecimento, pela Constituição do país, do esporte como um direito de todos, foi proposto na indicação nº 29 do relatório, nos seguintes termos:

[...] CONSIDERANDO que uma Constituição Contemporânea deve congrega, ao lado dos direitos e liberdades individuais de clássica proteção, os emergentes direitos sociais voltados para a garantia de participação de todos na sociedade, CONSIDERANDO a inafastável e inadiável exigência de se incluir o Desporto na Constituição ou de dar ao desporto uma “concretização constitucional” por se tratar de fenômeno social, econômico e cultural dotado de importância e força crescente na vida da Nação Brasileira, como parte inseparável dos programas de desenvolvimento educacional, social e de saúde, [...] ENFATIZANDO a imperiosidade de se afastar a autoritária e despropositada intromissão estatal nas questões internas da administração do desporto há de abrir-se espaço à autonomia e à autogestão ensejando a que as entidades desportivas dirigentes busquem seus próprios caminhos sempre diferentes, em razão de propósitos diversos e de peculiaridades de cada modalidade esportiva, DESTACANDO, outrossim, que a essencialidade de se destinar recursos públicos para promover e incentivar o desporto, reservando-lhe uma rubrica substancial nos orçamentos públicos, contemplando não apenas o desporto competitivo e as práticas de elite, mas estendendo a todos, indistintamente, a oportunidade da prática desportiva e recreativa, daí porque o apoio financeiro dado ao desporto caracteriza-se como investimento social do qual o Estado não pode desobrigar-se, conquanto o desporto é direito de todos e dever do Estado, [...] (BRASIL, 1985b, p.84-85, grifos do autor).

Temos, pois, que embora reivindicasse o fim da tutela estatal no tocante às questões burocrático-administrativas, o relatório não propugnava semelhante ruptura em matéria de financiamento. Mesmo afirmando a livre iniciativa como princípio fundante do *esporte-performance*, não apenas sugeria a manutenção da dependência do Estado quanto à provisão de recursos financeiros e investimento em infraestrutura para seu funcionamento, como ainda propunha o alargamento do escopo dos mecanismos de subvenção, a ser diversificado por meio de prognósticos da loteria esportiva e de ampla renúncia fiscal que contemplasse a atividade mercantil do setor esportivo. Justificando tal intento, a comissão argumentava ser o *esporte-performance*

---

<sup>39</sup> Tanto a divisão em três grandes manifestações quanto a participação da iniciativa privada na gestão do esporte no país não constituíam, propriamente, novidades, haja vista que a própria produção legislativa da ditadura militar já demarcava esses princípios. No entanto, é imperativo reconhecer que a proposição da autonomia da iniciativa privada ganhava um novo peso em um contexto marcado pela transição do regime autoritário para a democracia.

elemento integrante do direito “social” ao esporte. Tal estratégia argumentativa conferia, ao longo do relatório, uma sobreposição conceitual para esse segmento das práticas esportivas, ora referido como um direito “social”, o que lhe conferia legitimidade para reivindicar recursos financeiros advindos dos cofres públicos, ora como atividade mercantil, o que lhe atribuía a prerrogativa de se organizar através da livre iniciativa e, por conseguinte, subtrair-se aos controles do Estado.

Essa dualidade foi absorvida pela Constituição Federal de 1988<sup>40</sup> que, como vimos, instituiu o esporte como “direito de cada um”, consagrou o princípio da autonomia administrativa das organizações esportivas bem como a destinação de recursos públicos para o fomento às práticas esportivas, ainda que prioritariamente para o esporte educacional e apenas “em casos específicos” para o esporte de alto rendimento (BRASIL, 2011a). Portanto, é possível dizer que, em face da concepção de expansão de direitos em que foi formulada, a Constituição Federal de 1988 incorporou o esporte a partir de uma perspectiva de aproximação com os direitos sociais, mas não lhe conferiu essa condição *stricto sensu*. Ademais, os princípios que estabeleceu para sua regulamentação indicam o contexto em que foram produzidos, o qual se orientava para a consolidação do esporte como objeto de exploração econômica e, portanto, regido segundo as regras do mercado, o que produziria implicações no direcionamento posterior das políticas públicas setoriais de esporte. De todo modo, a condição de direito “social” foi reafirmada expressamente na legislação infraconstitucional subsequente<sup>41</sup>. Diante dessas considerações, cumpre identificar o comportamento daquela aproximação para além dos princípios legais, ou seja, no quadro de operacionalização das políticas públicas, matéria a ser contemplada na próxima seção deste capítulo.

---

<sup>40</sup> A asserção de que os trabalhos da *Comissão de Reformulação do Desporto Nacional* influenciaram decisivamente a formatação do artigo 217 não pode prescindir do reconhecimento de que tramitação deste último no seio da Assembleia Nacional Constituinte não foi isenta de conflitos, como nos indicam as análises de Parente Filho, Melo Filho e Tubino (1989) e Santos (2011). Contudo, a despeito desses conflitos, prevaleceu a construção que vinha se conformando desde os trabalhos da *Comissão de Reformulação do Desporto*, que congregou os interesses das entidades desportivas burocratizadas, atores que também procuraram influir no processo de elaboração da nova carta constitucional brasileira.

<sup>41</sup> A Lei nº 8.672, de 06 de julho de 1993, que instituiu normas gerais sobre o esporte no país, estabeleceu em seu artigo 2º que o esporte, sendo um direito individual, apresenta, dentre outros, o princípio de “V. Direito social, caracterizado pelo dever do Estado de fomentar as práticas desportivas formais e não formais” (BRASIL, 1993d). A Lei 9.615, de 24 de março de 1998, que revogou e substituiu a primeira, manteve o mesmo princípio, com a mesma redação (BRASIL, 1998a).

### 1.3 ESPORTE E DIREITOS SOCIAIS SOB A CONSTITUIÇÃO DE 1988: DESENHO INSTITUCIONAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SETORIAIS EM PERSPECTIVA COMPARADA

Quando assumimos o *desenho institucional* como uma variável a interferir na relação entre as políticas públicas e o direito “social” ao esporte, o fizemos com base na proposição de Esping-Andersen (1991), já mencionada, de que o alcance a proteção social não se define apenas em termos de direitos e garantias, mas também no modo como o Estado se articula com o mercado e com a família na provisão de bens e serviços que lhes sejam correspondentes. Assim sendo, se localizamos uma aproximação entre o esporte e os direitos sociais no texto constitucional, e na legislação elaborada sob sua égide, torna-se igualmente necessário investigar se a forma como o Estado brasileiro prevê (e provê) a oferta de bens e serviços a eles relativos também nos permite pontificar uma aproximação empírica entre ambos. Nesse sentido, procuramos estabelecer, nesta seção, uma comparação entre o desenho institucional das políticas públicas de esporte com aquele das áreas de educação, saúde, previdência e assistência social. E, considerando que qualquer exercício comparativo demanda a elaboração de critérios a partir dos quais se pode coligir similaridades e diferenças entre o que é objeto da comparação, entendemos necessário estabelecer os aspectos da engenharia institucional que comporiam o nosso quadro analítico. No total, elegemos seis elementos comparáveis para compor a análise: a) *natureza do benefício*; b) *critério de elegibilidade*; c) *critério de seletividade*; d) *estrutura institucional*; e) *princípio administrativo*; f) *vinculação orçamentária*.

Antes, porém, de procedermos à análise propriamente dita, cabe explicitar o sentido que aqui lhes conferimos. A *natureza do benefício*<sup>42</sup> procura contemplar o modo pelo qual o Estado brasileiro provê os bens e serviços que correspondem aos direitos sociais. Marshall (1967) assinala que a provisão estatal se apresenta, predominantemente, sob duas formas: *prestação de serviços* ou de *renda*. Ambos constituem mecanismos do que Esping-Andersen (1991) denominou

---

<sup>42</sup> Para compor essa expressão utilizamos o termo “benefício” em sentido distinto daquele que aparece na legislação. Nesta, o termo se refere à ação estatal que signifique provisão de recursos financeiros para o beneficiário, seja em caráter continuado ou não continuado. Em nosso trabalho, benefício remete àqueles bens e serviços prestados pelo Estado, que tanto podem ser de ordem financeira (renda) quanto assumir a forma de prestação de serviços.

*desmercadorização*, visto que, no primeiro caso, o serviço prestado pelo ente estatal se constitui como alternativa à aquisição de seu equivalente no mercado e, no segundo, a provisão direta de recursos monetários se apresenta como um substitutivo, parcial ou total, à venda da força de trabalho no mercado por seus respectivos beneficiários. Deste modo, o primeiro critério de comparação visa a identificar que tipo de benefícios são providos pelas políticas públicas setoriais que correspondem a cada um dos elementos que compõem o nosso quadro de análise.

Apresentada a *natureza do benefício*, buscamos situar o seu alcance, restabelecendo aqui o *critério de elegibilidade* aplicado para a sua concessão. Trata-se de verificar se o acesso ao benefício em questão decorre unicamente da condição de cidadão do país ou, ao contrário, pressupõe o cumprimento de outros requisitos, previstos em lei. Dito de outro modo, a perspectiva é identificar se a política pública correspondente possui um alcance *universal* ou *seletivo*. Na hipótese de uma orientação *seletiva*, passamos ao emprego da terceira variável, qual seja, o *critério de seletividade*, que tem por objetivo qualificar os requisitos necessários para que o indivíduo possa ser selecionado como beneficiário da ação do Estado. Partimos do entendimento que a seletividade pode se manifestar de duas formas principais: primeiramente, como seleção *meritocrática*, da qual um exemplo significativo é o benefício da aposentadoria que, salvo algumas exceções legais, está condicionada à contribuição social ao longo da vida produtiva do indivíduo. O segundo modelo de seletividade é *residual*, ou seja, a condição de acesso ao benefício da política social se dá quando o beneficiário não consegue alcançar o bem ou serviço que a ela corresponde por meio de seu desempenho no mercado. Em outras palavras, a política de cunho *residual* visa a corrigir os “desvios” da dinâmica de distribuição operada pela economia capitalista. Como exemplo, podemos citar o *Benefício de Prestação Continuada (BPC)*. Previsto pelo artigo 203 da Constituição Federal de 1988, e regulado pela legislação infraconstitucional, o BPC “é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família” (BRASIL, 2011a).

A quarta variável, *estrutura organizacional*, visa a identificar de que forma o Estado se organiza, do ponto de vista da organização político-administrativa, para prover os bens e serviços que correspondem a uma dada política social. Não

procuramos, com isso, atestar a existência de órgãos responsáveis por formular e gerir as políticas públicas, mas sim por executá-las, ou seja, procuramos proceder à identificação da (in)existência de uma rede de atendimento à população e, conforme o caso, localizar a unidade organizacional em que se estabelece o vínculo entre o beneficiário da política e os agentes do Estado responsáveis por sua execução. Estritamente relacionada à quarta encontra-se a próxima variável, o *princípio administrativo*, cujo uso aqui fazemos com o objetivo de situar, sob uma ótica executiva, o modelo de gestão adotado em nossa sociedade para a provisão de bens e serviços no âmbito das políticas públicas de caráter social em análise, qualificando-as, fundamentalmente, por seu caráter de *centralização* ou de *descentralização administrativas*.

Por fim, com a análise do *modelo de financiamento* visamos analisar de onde provêm, predominantemente, os recursos para sustentar a prestação estatal de bens e serviços nas políticas públicas consideradas. O aspecto central reside na qualificação dos recursos aplicados pelo Estado em cada um dos setores que compõem o nosso quadro comparativo em relação ao orçamento público<sup>43</sup>, enquadrando-os em dois grupos: a) *recursos orçamentários*, suportados pela receita advinda da arrecadação tributária, e que constam da peça orçamentária correspondente a cada exercício fiscal; b) *recursos não orçamentários* que, embora concedidos por meio da ação estatal, não compartilham da trajetória política, administrativa e contábil que envolve o ciclo orçamentário, tal como enunciado por Sanches (1993), a exemplo da renúncia fiscal. Realizada, sumariamente, a descrição das seis variáveis que utilizamos para compor a análise do desenho institucional do direito “social” ao esporte, em comparação aos direitos à educação, saúde, previdência e assistência social, apresentamos uma breve síntese de suas definições no quadro 01, a seguir.

---

<sup>43</sup> No capítulo 6 deste trabalho voltaremos à questão do orçamento público. Para os fins da discussão aqui exposta, é suficiente a diferenciação entre recursos *orçamentários* e *não orçamentários*.



QUADRO 01 – VARIÁVEIS PARA A ANÁLISE COMPARATIVA DO DESENHO INSTITUCIONAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

VARIÁVEL	DESCRIÇÃO
Natureza do Benefício	Transferência de Renda ou Prestação de Serviço
Critério de Elegibilidade	Acesso Universal ou Seletivo
Critério de Seletividade	Seletividade Meritocrática ou Seletividade Residual
Estrutura Institucional	Rede de Atendimento e Unidade de Vínculo do Beneficiário
Princípio Administrativo	Gestão Centralizada ou Descentralizada
Modelo de Financiamento	Orçamentário ou Não-Orçamentário

FONTE: a autora (2014)

Como principais fontes de pesquisa para a composição da análise comparativa utilizamos a legislação infraconstitucional que instituiu normas gerais para cada um dos direitos aqui considerados, contempladas, pelos seguintes documentos<sup>44</sup>: a) Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que “estabelece as diretrizes e bases da educação nacional” (BRASIL, 1996), daqui em diante referida como LDB; b) Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que “dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências” (BRASIL, 1990a); c) Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que “dispõe sobre os planos de benefícios da previdência social e dá outras providências” (BRASIL, 1991); d) Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que “dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências” (BRASIL, 1993e); e) Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que “institui normas gerais para o desporto e dá outras providências” (BRASIL, 1998a).

Nessa abordagem comparativa, a primeira constatação a ser feita diz respeito ao modo como se regulamenta o dever do Estado em relação a cada um desses direitos. No caso da educação e da saúde, as leis que instituem as respectivas normas gerais indicam expressamente quais medidas cabe ao Estado tomar para fazer cumprir o seu dever. Assim, da LDB resta indubitável que esse dever se materializa e

<sup>44</sup> Haja vista o conjunto alterações sofridas por cada um desses documentos legais pela legislação subsequente, optamos por utilizar como fonte de consulta uma *versão consolidada* das normas gerais, ou seja, a que já incorpora as modificações transcorridas após suas respectivas sanções.

executa por meio da *oferta de ensino* (BRASIL, 1996). Em matéria de saúde, o dever estatal se cumpre por meio da elaboração de políticas públicas “que visem condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 1990). Quanto às normas gerais da previdência e da assistência social, embora não haja, respectivamente, dispositivos com indicação patente sobre o caráter do “dever do Estado”, é possível depreender seu conteúdo pressuposto, a partir de excertos de ambas, encontrados no quadro 02, abaixo.

QUADRO 02 – DEVER ESTATAL PARA COM A PREVIDÊNCIA E A ASSISTÊNCIA SOCIAL, CONFORME AS LEIS 8.213/1991 E 8.742/1993

<b>PREVIDÊNCIA</b>	<b>ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>
<p>“Art. 1º. A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente, [...]. Art. 18. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços: I – quanto ao segurado: a) aposentadoria por invalidez; b) aposentadoria por idade; c) aposentadoria por tempo de contribuição; d) aposentadoria especial; e) auxílio-doença; f) salário-família; g) salário-maternidade; h) auxílio-acidente; [i] revogado]; II – quanto ao dependente: a) pensão por morte; b) auxílio-reclusão; III – quanto ao segurado e dependente: a) [revogado]; b) serviço social; c) reabilitação profissional” (BRASIL, 1991).</p>	<p>“Art. 1º. A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. Art. 2º. A assistência social tem por objetivos: I – a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; II – a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidade, de ameaças, de vitimizações e danos; III – a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto de provisões socioassistenciais. Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais” (BRASIL, 1993e)</p>

Temos, pois, que em matéria de previdência, cabe ao Estado prover a manutenção daqueles que, por razões diversas, deixaram de participar do processo de acumulação ou que nele ainda não ingressaram, em virtude de sua condição etária. Trata-se de uma política *contributiva* e, assim sendo, difere das políticas educacionais e de saúde, cujo princípio de articulação é de caráter *universal*. A assistência social, por seu turno, assume uma orientação diametralmente oposta, ou seja, por um princípio de não-contribuição e, deste modo, pode ser acessada por qualquer um, independentemente do caráter prévio de sua participação no processo de acumulação.

Ainda sobre o “dever do Estado”, o que observamos quando analisamos a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, é que esta não define em que aquele consiste, para que possa atender ao seu correspondente direito. Em seu artigo 2º, essa lei enuncia que o esporte, na qualidade de um direito individual, embasar-se-á, dentre outros, no princípio “do direito social, caracterizado pelo dever do Estado em fomentar as práticas desportivas formais e não-formais” (BRASIL, 1998). A respeito de tal enunciado é necessário interpor a seguinte questão: o que “fomentar” quer dizer? Formulado em outros termos, o questionamento que se coloca é o seguinte: se em relação à educação cabe ao Estado prover ensino, se em relação à saúde cabe prover serviços de promoção e recuperação, se em relação à previdência e à assistência social, cabe, respectivamente, garantir renda e serviços assistenciais, o que cabe ao Estado fazer para garantir o direito ao esporte? A Lei nº 9.615/1998 silencia sobre essa especificação, de maneira que parece lícito supor que, diferente do que ocorre em relação aos demais direitos, a resposta sobre “o que” é o “dever do Estado” para com o esporte se determina, predominantemente, em meio às disputas políticas que se travam nos processos de formulação das políticas públicas para o setor.

Com esta afirmação, não estamos aduzindo que as políticas setoriais de educação, saúde, previdência e assistência social estão isentas de conflito. Ao contrário, apenas pela simples observação das alterações legislativas<sup>45</sup> que as normas gerais que as regulamentam sofreram desde que foram sancionadas já é possível constatar a natureza conflitual que envolve cada um dos setores

---

<sup>45</sup> As alterações legislativas sofridas pelas normas gerais da educação, saúde, previdência, assistência social e esporte, desde que foram sancionadas, encontram-se discriminadas, respectivamente, nos apêndices 2, 3, 4, 5 e 6 do presente trabalho.

considerados. O sentido da diferenciação estabelecida no parágrafo anterior visa, única e tão somente, salientar que, quando coligido com os outros quatro, o direito ao esporte apresenta uma menor institucionalidade, que se revela, inclusive, no silêncio sobre a especificação do “dever do Estado” na legislação que estabelece normas gerais para o esporte no país. Feita esta primeira aproximação, prosseguimos, então, em direção à análise da *natureza do benefício*, a respeito da qual encontramos informações no quadro 03.

QUADRO 03 – NATUREZA DOS BENEFÍCIOS EM MATÉRIA DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E ESPORTE (BRASIL, 2014)

DIREITO	NATUREZA	BENEFÍCIO(S)
<b>Educação</b>	Serviço	Oferta de Ensino (Educação Básica e Educação Superior)
<b>Saúde</b>	Serviço	Oferta de Serviços para Promoção, Proteção ou Recuperação da Saúde
<b>Previdência</b>	Renda	Aposentadoria; Auxílio-Doença; Salário-Família; Salário-Maternidade; Auxílio-Acidente; Pensão por Morte; Auxílio-Reclusão
<b>Assistência Social</b>	Serviço	Serviços Socioassistenciais
	Renda	Benefício de Prestação Continuada (BPC); Benefícios de prestação não-continuada
<b>Esporte</b>	-	Não explicitado

FONTE: BRASIL (1990a; 1991; 1993e; 1996; 1998a)  
Elaboração: a autora (2014)

Conforme a institucionalidade vigente, temos, pois, que a educação é um *serviço*, que se efetua na oferta de ensino. Esta se dá, em consonância com o disposto na LDB, através dos diferentes níveis e modalidades da educação escolar, que se compõe por: “I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; II – educação superior” (BRASIL, 1996). Há que se reconhecer, particularmente no tocante a esta última, a existência de programas governamentais que envolvem transferência de *renda*, para suportar a ausência parcial ou total dos estudantes deste nível de ensino do mercado de trabalho enquanto tomam parte dos cursos de graduação. Contudo, trata-se de elemento subsidiário ao objetivo central das políticas públicas educacionais, que é o de prover o ensino, de modo que não nos parece adequado qualificar o benefício provido pela ação estatal no seio dessas políticas como *renda*, e sim como *serviço*. Em matéria de saúde, as políticas públicas

também se operacionalizam por meio da prestação de *serviço*, que visam à sua promoção, proteção e/ou recuperação. Quanto à previdência, temos um predomínio daqueles que se efetuam sob a forma de *renda*. Ainda que o inciso III do artigo 18 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, preveja a prestação tanto de serviço social quanto de reabilitação profissional (conforme quadro 02), trata-se de aspecto periférico, meramente subsidiário em relação ao seu objetivo central. Ademais, temos que os dois serviços mencionados são absorvidos pelas políticas de assistência social, o que se lhes descaracteriza como benefícios típicos da previdência. O escopo da atuação estatal, no caso da assistência, consiste tanto na prestação de *serviços* socioassistenciais, como na provisão de *renda*<sup>46</sup>, seja esta de natureza continuada (de que o BPC é um exemplo), mas também não-continuada, como ocorre, por exemplo, em casos de calamidade pública. Finalmente, temos que, no tocante ao esporte, não encontramos dispositivos, dentre suas normas gerais, que indiquem a natureza do benefício a ser prestado por meio da atuação estatal, com vistas a garantir-lhe como direito. Parece lícito supor que se trata de consequência lógica da ausência de especificação sobre o “dever estatal” para com as práticas esportivas.

Mapeada, pois, a *natureza do benefício* em que se concentra cada política setorial, cabe agora localizar sob quais critérios se lhes define o acesso. A leitura dos dados contidos no quadro a seguir nos permite identificar que, no caso da educação, o *critério de elegibilidade* se diferencia conforme o nível de ensino considerado. Para a educação básica, temos um modelo de acesso erigido sob um princípio *universal*, estendido a toda a população em idade escolar bem como àquele segmento demográfico que não logrou concluir a trajetória educacional básica na “idade certa”. O ingresso no ensino superior, contudo, não dispõe da mesma condição, na medida em que as diretrizes legais se fundamentam em um padrão *seletivo*, cujo critério se baseia em uma perspectiva *meritocrática*, pressupondo o “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um” (BRASIL, 1996).

---

<sup>46</sup> O programa de transferência de renda denominado *Bolsa Família*, não integra a lei que institui normas gerais para a assistência social, embora sua execução seja de responsabilidade da organização estatal responsável pelas políticas públicas setoriais de assistência social. Ademais, como observa FRANZESE (2010), tem uma estrutura institucional diferenciada, em relação ao que prevê a Lei nº 8.742/1993. Sendo assim, não o incluiremos na abordagem comparativa que ora realizamos.

O critério de acesso aos serviços prestados por meio da atuação estatal em matéria de saúde é *universal*. De fato, o artigo 7º da Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990, estabelece que o Sistema Único de Saúde (SUS) é regido, dentre outros princípios, pela “universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência” (BRASIL, 1990). Temos, pois, que não há propriamente um critério de seletividade para os benefícios providos pela oferta de serviços de saúde públicos. Por seu turno, a previdência social se orienta, predominantemente, por um princípio de “seletividade e distributividade na prestação dos benefícios” (BRASIL, 1991).

QUADRO 04 – CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E SELETIVIDADE AOS BENEFÍCIOS ESTATAIS CORRELATOS AOS DIREITOS À EDUCAÇÃO, SAÚDE, PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E ESPORTE (BRASIL, 2014)

DIREITO	BENEFÍCIO	ELEGIBILIDADE	SELETIVIDADE
<b>Educação</b>	Educação Básica	Universal	-
	Educação Superior	Seletivo	Meritocrático
<b>Saúde</b>	Serviço de Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde	Universal	-
	Aposentadoria	Seletivo	Meritocrático
	Auxílio-Doença	Seletivo	Meritocrático
<b>Previdência</b>	Salário-Família	Seletivo	Meritocrático
	Auxílio-Acidente	Seletivo	Meritocrático
	Pensão por Morte	Seletivo	Meritocrático
	Auxílio-Reclusão	Seletivo	Meritocrático
<b>Assistência Social</b>	Serviços Socioassistenciais	Seletivo	Residual
	BPC	Seletivo	Residual
	Benefícios de Prestação Não-Continuada	Seletivo	Residual
<b>Esporte</b>	Não explicitado	-	-

FONTE: BRASIL (1990a; 1991; 1993e; 1996; 1998a)  
Elaboração: a autora (2014)

A se levar em conta a definição prevista no artigo 1º da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, chegaremos à conclusão de que a assistência social apresenta uma particularidade. De acordo com esse dispositivo, trata-se de um “direito do

cidadão” e se configura como uma “política de seguridade social não contributiva”. Assim sendo, é razoável supor que é extensível a toda a população, universalmente. Todavia, quando o enfoque se volta para os benefícios prestados pelo Estado no setor, seja na forma de *renda* ou de *serviços*, constatamos que as políticas assistenciais se articulam, também, por um critério *seletivo*, mas que, diferente do caso da previdência, se caracteriza por um padrão de seletividade *residual*. Não é outro senão este o princípio legal para a concessão do BPC, que consiste na “garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família” (BRASIL, 1993)<sup>47</sup>.

Completando o quadro comparativo, cabe ressaltar que, em matéria de esporte, não foi possível identificar o comportamento das variáveis *critério de elegibilidade* e *critério de seletividade*, por meio das informações disponíveis no instrumento regulatório utilizado como fonte de consulta. Parece adequado considerar, aqui, que essa é – assim como o silêncio sobre a *natureza do benefício* a ser provido por meio da ação estatal, que corresponda ao direito às práticas esportivas – uma consequência igualmente decorrente da indefinição legal de sentido sobre o “dever do Estado” para com o esporte, aludida anteriormente.

Dito isso, passamos à apresentação da *estrutura organizacional* e do *princípio administrativo*. Os dados referentes a cada um, obtidos nos documentos legislativos consultados, se encontram sintetizados no quadro 05. No tocante à educação, temos que a prestação, bem como a regulação de serviços estatais pressupõe a formalização de um vínculo do beneficiário a uma instituição educacional que pode pertencer às redes municipal, estadual ou federal de ensino, sendo que pode se tratar de um estabelecimento público ou privado, já que as diretrizes que regem a *estrutura organizacional* da educação no país pressupõem a coexistência de ambos. Quanto ao *princípio administrativo*, temos uma política pública de caráter *descentralizado*, organizada em regime de colaboração entre os três níveis de governo<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Também em relação aos serviços socioassistenciais observamos um critério de elegibilidade *seletivo-residual*, dado que se orientam para o amparo a “crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social” e às “pessoas que vivem em situação de rua” (BRASIL, 1993), conforme estabelecido, respectivamente, pelo § 1º e pelo § 2º do artigo 23 da lei que institui normas gerais para a assistência social.

<sup>48</sup> Nessa estrutura descentralizada, cabe à União o papel de coordenar uma política nacional para o setor educacional, de modo a articular os diferentes níveis e sistemas de ensino (municipal, estadual e

QUADRO 05 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PRINCÍPIO ADMINISTRATIVO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E ESPORTE (BRASIL, 2014)

DIREITO	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	PRINCÍPIO ADMINISTRATIVO
Educação	Redes de Ensino Municipal, Estadual e Federal, composta por Instituições Públicas e Privadas	Descentralização
Saúde	Redes de Atendimento para Urgência e Emergência, Média e Alta Complexidade	Descentralização
Previdência	Rede de Atendimento do INSS	Centralização
Assistência Social	Rede de Atendimento Composta por CRAS, CREAS e entidades sem fins lucrativos que prestam serviço socioassistencial	Descentralização
Esporte	Não especificado	Descentralização

FONTE: BRASIL (1990a; 1991; 1993e; 1996; 1998a)  
Elaboração: a autora (2014)

A prestação de serviços públicos na área da saúde se articula através do SUS que, de acordo com o artigo 4º da Lei nº 8.080/90, se constituiu pelo conjunto de ações implementadas pelas instituições estatais dos três níveis de governo, incluindo tanto órgãos da administração direta, como indireta, cabendo à iniciativa privada um papel complementar. Administrativamente, o SUS se organiza sob um princípio de *descentralização*, que enfatiza a "regionalização e a hierarquização da rede de serviços de saúde", conforme estabelecido pelo artigo 7º, inciso IX, alínea b, da mencionada lei (BRASIL, 1990a)<sup>49</sup>.

federal), bem como desempenhar um papel normativo, redistributivo e supletivo com respeito às competências das outras esferas governamentais (BRASIL, 1996).

<sup>49</sup> Cabe observar que, embora o *princípio da descentralização* se apresente tanto na educação quanto na saúde, existem algumas diferenças em termos de aplicação em cada uma dessas áreas. Dentre essas distinções, parece-nos relevante destacar, sobretudo, no compartilhamento de competências na provisão de serviços públicos em cada um dos setores. Como vimos, no plano educacional observa-se um *regime de colaboração*. Ainda que à União caibam competências específicas, como elaborar as normas gerais, gerir um sistema de informações, promover e avaliar nacionalmente todos os níveis de ensino, os serviços educacionais se articulam em tantos sistemas de ensino quantos sejam os entes federativos. No caso da saúde, temos um sistema que é único, por imperativo constitucional, pressupondo, como mencionado acima, uma hierarquização entre os diferentes níveis de governo. Assim é que, na divisão de competências no âmbito do SUS, estabelecido pela Lei nº 8.080/90, a União recebeu o papel normativo e coordenativo, além de concentrar o maior número de atribuições, se comparada aos entes subnacionais. É interessante notar que, dentre as atribuições estabelecidas para os entes estaduais, encontra-se também a noção de descentralização de serviços de saúde para os seus respectivos municípios. Estes últimos representam, em boa medida, a "porta de acesso" dos beneficiários ao SUS, já que a eles cumpre "gerir e executar os serviços públicos de saúde" (BRASIL, 1990a).



Em outra direção caminha a organização da previdência social. Ainda que a Lei nº 8.213/91 tenha previsto o “caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação do governo e da comunidade, em especial de trabalhadores em atividade, empregados e aposentados”, torna-se relevante considerar o formato executivo das políticas que regem os benefícios previdenciários. Sendo assim, não pode ser outra a leitura senão de que a previdência social se organiza por meio de um princípio de *centralização*. Isso porque, dentre todas as instituições que tomam parte no organograma do Estado brasileiro, em todos os níveis de governo, cabe a um único órgão as competências de reconhecer a elegibilidade de eventuais beneficiários e o consequente direito de receber os benefícios previdenciários previstos na legislação do setor. Trata-se do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), autarquia federal criada pelo Decreto 99.350, de 27 de junho de 1990, e que se vincula, na formatação atual do referido organograma, ao Ministério da Previdência Social. Isso significa que, no tocante à previdência social, a relação do beneficiário com o ente estatal se dá diretamente com a União, sem a participação de estados e municípios.

A prestação de serviços socioassistenciais se articula por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sendo ofertada, conforme disposto no artigo 6º-B da Lei nº 8.742/93, “diretamente pelos entes públicos e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao SUAS, respeitadas as especificidades de cada ação” (BRASIL, 1993e). No que diz respeito aos entes públicos, os serviços são prestados por meio das seguintes unidades de atendimento: a) Centro de Referência de Assistência Social (CRAS); b) Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). Ao primeiro cabe prover a proteção básica, ao passo que ao segundo compete prover a proteção social especial<sup>50</sup>. Do ponto de vista administrativo, o SUAS se organiza sob um princípio de *descentralização*, sendo que as unidades do CRAS se constituem como unidades de

---

<sup>50</sup> Conforme inciso I do artigo 6º-A da Lei 8.742/93, a proteção social básica consiste em um “conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários”. Por sua vez, a proteção social especial diz respeito a um “conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa do direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos” (BRASIL, 1993e).

atendimento municipais, ao passo que as do CREAS, além de municipais, podem igualmente se constituir como unidades estaduais ou regionais (BRASIL, 1993e).

Quanto ao esporte, é preciso considerar que a já referida ausência da especificação sobre o “dever do Estado” compromete também a identificação de sua *estrutura organizacional*. Na medida em que não dispõe sobre que bens ou serviços deve o ente estatal prestar para garantir o direito ao esporte, a norma geral deixa indeterminada tal estrutura, não esboçando por que meios institucionais se deva executar a ação estatal no setor. De fato, diferente dos demais instrumentos regulatórios aqui considerados, dentre as normas gerais não consta algum dispositivo que indique uma unidade de vínculo entre os beneficiários e os operadores das políticas públicas setoriais de esporte. Todavia, se a identificação da *estrutura organizacional* resta prejudicada, o mesmo não se aplica ao *princípio administrativo*, uma vez que, na fonte consultada, localizamos no artigo 2º a adoção do princípio da *descentralização* administrativa, que se consubstancia “na organização e funcionamento harmônicos de sistemas desportivos diferenciados e autônomos para os níveis federal, estadual, distrital e municipal” (BRASIL, 1998a).

À primeira vista, a leitura deste dispositivo poderia nos remeter ao formato institucional adotado pela LDB. Contudo, ao nos voltarmos para a concepção do Sistema Brasileiro do Desporto, igualmente regulamentado pela Lei nº 9.615/98, o que constatamos é que este guarda uma singularidade importante em relação àquele. Referimo-nos aqui ao fato de que, a despeito da autonomia dos sistemas federal, estaduais e municipais de educação, todos concorrem para a mesma finalidade, qual seja, a de garantir o acesso (e permanência) dos beneficiários aos estabelecimentos educacionais que ofertam o ensino. No caso do esporte, o que se apresenta é algo diverso, uma vez que a composição do Sistema Brasileiro do Desporto suprime o caráter executivo da esfera federal de governo.

Tal especificidade fica melhor compreendida quando tomamos a composição do Sistema Brasileiro do Desporto, assim estabelecida pelo artigo 4º da Lei nº 9.615/98: a) o Ministério do Esporte; b) o Conselho Nacional de Esporte (CNE); c) o Sistema Nacional do Desporto; d) os Sistemas do Desporto dos Estados, Distrito Federal e

Municípios<sup>51</sup>. O Sistema Nacional do Desporto, por seu turno, se compõe das seguintes instituições: a) Comitê Olímpico Brasileiro; b) Comitê Paraolímpico Brasileiro; c) Entidades Nacionais de Administração do Desporto; d) Entidades Regionais de Administração do Desporto; e) Ligas Regionais e Nacionais; f) Entidades de Prática Desportiva Filiadas ou não às Anteriores; g) Confederação Brasileira de Clubes.

Há que se destacar a diferenciação entre um Sistema Brasileiro e um Sistema Nacional em virtude de sua particularidade para a conformação da organização do ambiente administrativo em que se executam as políticas públicas<sup>52</sup>. De acordo com os dispositivos legais, cabe ao Sistema Brasileiro promover a garantia de realização das práticas esportivas regulares, em termos gerais, e ao Sistema Nacional a promoção e aprimoramento do esporte de alto rendimento<sup>53</sup>. Quando cotejamos a composição de ambos, o que constatamos é que o primeiro envolve, efetivamente, os entes subnacionais de governo, ao passo que o segundo diz respeito à composição do modelo associativo e hierárquico que se articula por meio do controle dos Comitês Olímpicos e Federações de diferentes modalidades esportivas. Diferente, portanto, do que ocorre em relação aos sistemas descentralizados da saúde, e também da educação, em matéria de esporte a legislação federal determinou que, em escala nacional, cabe a setores não-estatais o papel da condução do sistema esportivo.

Feita essa última consideração, passamos à análise do *modelo de financiamento*. Como já indicado, enquadrámos a origem dos recursos aplicados pelo Estado nas políticas públicas em análises em dois grupos: a) *orçamentários*; b) *não-orçamentários*. Antes, porém, de apresentarmos os dados obtidos das fontes consultadas, é necessário fazer uma observação. Para que possamos compreender adequadamente os mecanismos de financiamento em tela há que se desdobrar o primeiro grupo em outros três: a.1) *orçamentários obrigatórios* – aqueles que o Estado

---

<sup>51</sup> Além destes, prevê o § 3º do mesmo artigo a possibilidade de inclusão no Sistema Brasileiro do Desporto “as pessoas jurídicas que desenvolvam práticas não formais, promovam a cultura e as ciências do desporto e formem e aprimorem especialistas” (BRASIL, 1998a).

<sup>52</sup> É importante demarcar as diferenças entre um e outro não apenas porque os termos “brasileiro” e “nacional” podem ensejar um entendimento de que se trata da mesma substância, mas também para posicionar os conflitos próprios que envolvem o universo simbólico das práticas esportivas.

<sup>53</sup> Cabe observar, contudo, que as finalidades do Sistema Nacional se constituem como desdobramentos dos objetivos do Sistema Brasileiro, de maneira que as ações voltadas ao esporte de alto rendimento, no plano da concepção legislativa, convergem para a efetivação da “garantia de realização das práticas esportivas regulares”.

é obrigado a suportar, não cabendo qualquer discricionariedade a respeito, e cuja obrigatoriedade independe da arrecadação tributária, a exemplo do pagamento de benefícios pagos pela previdência social; a.2) *orçamentários vinculados* – percentual do orçamento público que, por imperativo legal, devem obrigatoriamente ser destinado a uma determinada área da gestão governamental, encontrando-se atrelado à arrecadação efetuada pelo Estado por meio da tributação; a.3) *orçamentários não-vinculados* – os recursos advindos do orçamento mas que, não sendo vinculados, encontram-se sujeitos à discricionariedade dos atores políticos que os alocam conforme os resultados da luta política que se trava no processo de formulação do orçamento público para cada exercício fiscal (MENDES, 2008). Estabelecida esta subdivisão, encontramos-nos em condições de analisar os dados referentes ao *modelo de financiamento* das políticas setoriais que compuseram nossa abordagem comparativa, que se encontram expressos no quadro 06, abaixo.

QUADRO 06 – *MODELO DE FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E ESPORTE (BRASIL, 2014)*

<b>DIREITO</b> <b>Educação</b>	<b>FINANCIAMENTO</b> Orçamentário Vinculado
<b>Saúde</b>	Orçamentários Vinculado (Estados e Municípios) e Obrigatório (União)
<b>Previdência</b>	Orçamentário Obrigatório
<b>Assistência Social</b>	Orçamentário Não Vinculado (Serviços Socioassistenciais) e Obrigatório (Benefícios)
<b>Esporte</b>	Orçamentários Não Vinculado e Não-Orçamentário

FONTE: BRASIL (1990a; 1991; 1993e; 1996; 1998a)  
Elaboração: a autora (2014)

Temos, na educação, um *modelo de financiamento* sustentado, predominantemente, por *recursos orçamentários vinculados*. De fato, através de seu artigo 212, a Constituição Federal de 1988 não apenas tornou obrigatória a aplicação de um percentual mínimo à área educacional, como garantiu que este se fixasse em parâmetros bastante elevados, ao dispor, em tal dispositivo, que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios

vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos [...] na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 2011a, p.138).

No caso da saúde, há que se observar, inicialmente, que a forma de financiamento do setor não constava do texto constitucional vigente em sua versão original. Neste, o que se estabeleceu, por meio do parágrafo único do artigo 198, foi que o SUS se financiaria por recursos advindos do orçamento da seguridade social, diretriz bastante genérica e que guardava significativas diferenças em relação à precisão da vinculação orçamentária para a educação. Foi por meio da Emenda Constitucional nº 29, de 22 de março de 2000, que se instituíram regras de vinculação de receita para o financiamento das políticas públicas de saúde. Sobre as diretrizes estabelecidas por esse diploma legal, cabe destacar dois aspectos. Primeiramente é preciso observar que mesmo instituindo a vinculação orçamentária para os três níveis de governo, não fixou os percentuais mínimos. Apenas definiu que estes deveriam ser fixados por lei complementar. Em segundo lugar, cumpre notar que acrescentou um artigo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) que, enquanto a lei complementar não fosse instituída, regulamentaria a questão nos seguintes termos:

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: I – no caso da União: a) no ano 2000, o montante empenhado em ações e serviços públicos de saúde no exercício financeiro de 1999 acrescido de, no mínimo, cinco por cento; b) do ano 2001 ao ano 2004, o valor apurado no ano anterior, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto – PIB; II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea ‘a’, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea ‘b’ e § 3º [...] (BRASIL, 2011a, p.290)

Da leitura deste dispositivo é possível identificar que, embora tenha estabelecido a obrigatoriedade de recursos para a área da saúde, a Emenda Constitucional nº 29/2000 propôs critérios de transição diferentes para, de um lado, a União e, de outro, para os Estados e Municípios. No primeiro caso, o parâmetro adotado não foi a arrecadação tributária, de modo que a formatação em questão nos orienta a qualificar o *modelo de financiamento*, na esfera de competência da União, como *orçamentário obrigatório*. Em relação aos Estados e Municípios, o critério

utilizado foi do estabelecimento de um percentual sobre os impostos, vinculando, respectivamente, 12% e 15% da arrecadação<sup>54</sup>, de modo que podemos qualificar o modelo de financiamento da saúde adotado para entes estaduais e municipais como *orçamentário vinculado*<sup>55</sup>.

No caso da previdência social o financiamento se efetiva por meio de recursos *orçamentários obrigatórios*. Contudo, há uma particularidade em relação às despesas obrigatórias ou vinculadas nas áreas de saúde e educação, uma vez que, para o acesso aos benefícios da previdência existe a necessidade de contribuição prévia – o que denota o caráter *seletivo* da elegibilidade aos direitos previdenciários –, conforme os requisitos estabelecidos pela Lei nº 8.213/91, e suas alterações. No tocante à assistência social, cabe considerar que, em seu artigo 28, a Lei nº 8.742/93 estabelece que o financiamento se efetivará pela participação dos três níveis de governo, acrescido das contribuições sociais (previdenciárias) previstas na Constituição Federal para a composição do orçamento da seguridade social, não havendo uma disposição de vinculação das receitas tributárias para tal finalidade. Deste modo, temos que, a prestação de serviços socioassistenciais é suportada por recursos *orçamentários não-vinculados*. Porém, no tocante ao pagamento de benefícios, de natureza continuada ou não continuada, previstos pela Lei nº 8.742/93, temos algo diverso, na medida em que estes se equiparam aos benefícios previdenciários e são configuram, portanto, como *despesas obrigatórias*.

Quanto ao modelo de financiamento do esporte, cabe enfatizar que, embora a Constituição Federal de 1988 preveja a destinação de recursos para as práticas esportivas, não o faz em caráter vinculado. Além da possibilidade de provisão de recursos via orçamento público, a legislação infraconstitucional instituiu, dentre as

---

<sup>54</sup> É importante registrar que, para efeito de cálculo, soma-se aos recursos advindos da arrecadação tributária de sua própria competência aqueles que provêm da repartição das receitas tributárias arrecadadas por níveis mais abrangentes de governo, nos termos dos artigos 157, 158 e 159 da Constituição Federal de 1988.

<sup>55</sup> A lei complementar prevista pela Emenda Constitucional nº 29/2000 foi instituída quase doze anos depois, sob nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Em linhas gerais, no estabelecimento de recursos mínimos de aplicação para a prestação de serviços de saúde, manteve a mesma orientação daquela prevista no artigo 77 do ADCT, adotando como parâmetro de cálculo para a aplicação mínima de recursos da União o acréscimo dos valores dispendidos no exercício fiscal precedente do percentual correspondente à variação nominal do Produto Interno Bruto. No caso dos Estados e Municípios, vinculou a aplicação mínima de recursos a, respectivamente, 12% e 15% da arrecadação tributária. Sendo assim, entendemos que é razoável supor que, mesmo após o advento da Lei Complementar nº 141/2012, é possível manter a classificação proposta: *recursos orçamentários obrigatórios* para a União e *orçamentários vinculados* para Estados e Municípios (BRASIL, 2012b).

normas gerais, a provisão de recursos financeiros de natureza *não-orçamentária* ao esporte, com destaque para aqueles advindos dos concursos prognósticos de loteria federal e da renúncia fiscal. No primeiro caso, o artigo 56 da Lei nº 9.615/98, com alteração promovida pela Lei nº 10.264, de 2001, destina 2% da arrecadação bruta da loteria federal<sup>56</sup> ao esporte nacional, distribuídos à proporção de 85% para o COB e 15% para o CPB. No segundo, o governo federal brasileiro, por meio da Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006, autoriza pessoas físicas e jurídicas a deduzir do imposto de renda devido, até o limite estabelecido em seus dispositivos, os valores financeiros que gastarem em patrocínio de atividades esportivas. Assim sendo, temos que, em matéria de esporte, o financiamento estatal se verifica tanto por recursos *orçamentários não-vinculados* quanto *não-orçamentários*.

Dito isso, encerramos a apresentação dos dados relativos ao desenho institucional dos direitos sociais que integraram o nosso quadro comparativo. Em de tudo o que foi exposto até aqui, cumpre inicialmente observar que os direitos sociais em análise não se apresentam como um bloco monolítico, tanto sob um ponto de vista de sua regulamentação legislativa quanto de sua estruturação para a atuação executiva do Estado. Há, ao contrário, arranjos institucionais diversos, que se reportam, em cada política setorial, a uma série de fatores, dentre os quais podemos destacar: sua trajetória histórica, a correlação de forças de grupos de interesses atuantes em suas respectivas arenas decisórias e as respostas que os conflitos políticos que nesta se estabelecem produzem para aquela contradição irresolúvel entre a liberdade e a igualdade que subjaz ao processo de emergência e consolidação da cidadania social, nos termos em que a assinala Marshall (1967).

---

<sup>56</sup> Embora seja disseminada, entre diferentes analistas, a noção de que a vinculação orçamentária é o mecanismo que melhores garantias oferece para a sustentação de uma política setorial parece-nos que, no caso do esporte, o cenário seja um pouco distinto. Primeiramente, porque o repasse dos recursos provenientes da loteria federal se efetua diretamente da Caixa Econômica Federal, organismo estatal responsável por sua gestão, para a conta das duas entidades esportivas beneficiadas. Isso significa que, apesar de variável ao longo do tempo, esses recursos se constituem como uma fonte de financiamento fixa, que não está submetida, como os recursos orçamentários, à luta política que se institui no processo de elaboração e execução do orçamento público nem às intempéries resultantes de eventuais crises econômicas, ajustes fiscais e mudanças no cenário político do país. Em segundo lugar, porque o repasse referente à loteria deve ser efetuado em um intervalo de dez dias, contados a partir da data do sorteio do prêmio, ao passo que os recursos orçamentários podem ser executados ao longo de todo o ano fiscal ou podem, simplesmente, ser contingenciados. Parece não haver dúvidas, portanto, de que, para esse segmento do setor esportivo, os recursos públicos provenientes da loteria federal sejam uma fonte mais rápida e segura do que aqueles obtidos pela via do orçamento público.

Além disso, é preciso considerar que os princípios que orientam a estrutura institucional das políticas públicas correspondentes a cada uma das áreas aqui discutidas não podem ser tomados em termos absolutos. Ao contrário, há que se considerar o caráter dinâmico de sua operacionalização, no interior dos processos de formulação e implementação de tais políticas. Tomando-se, por exemplo, o direito à saúde, temos que, de uma perspectiva de sua institucionalização, resta indubitável o reconhecimento do caráter universal de que se reveste. Contudo, no plano operacional, uma série de óbices se interpõem à efetiva universalização de acesso aos serviços de saúde, que compreendem desde a falta de recursos humanos, técnicos e tecnológicos até carências tais como a desigualdade de acesso à infraestrutura de saneamento básico no país. O mesmo se verifica no tocante à educação básica, uma vez que a universalidade é posta em xeque em virtude da qualidade dos serviços educacionais prestados (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005; DURHAM, 2010). Como resultado, embora todos possam ter acesso ao serviço público da oferta de ensino, este não é o mesmo para todos<sup>57</sup>.

Finalmente, cumpre estabelecer algumas considerações específicas sobre o padrão de institucionalidade conferido à ação estatal para o esporte. Como dissemos, ao cotejar as políticas de esporte e aquelas para a educação, saúde, previdência e assistência social, a perspectiva era verificar se as primeiras corroboravam os discursos político e acadêmico do direito “social” ao esporte. Em face das informações obtidas, o que de mais relevante pudemos constatar foi a ausência de especificação da atuação estatal correspondente à efetivação do “princípio do direito social” previsto no inciso V, do artigo 2º, da Lei nº 9.615/98. Este dado é significativo pois se trata de algo diverso ao encontrado no tocante aos demais direitos aqui discutidos. De fato, as normas gerais que regem os direitos à educação, saúde, previdência e assistência social desdobram, detalhadamente, o escopo da ação do Estado para fazer cumprir o seu “dever” em cada um desses setores. Tal ausência, no caso do esporte, deixa em aberto a questão sobre qual é o perfil social e/ou demográfico que determina o conjunto de beneficiários da política pública correspondente. Com isso, resta

---

<sup>57</sup> Neste caso, é possível observar a ressalva estabelecida por Esping-Andersen (1991) em relação ao *welfare-state social-democrata*, indicada na primeira seção deste capítulo, segundo a qual os padrões universalistas de distribuição pressupõem a existência de uma população com expectativas relativas modestas, de modo que a tendência é que os indivíduos que alcançam um patamar econômico mais favorável procurem suplementar o seu acesso à educação pela aquisição de serviços no mercado (educacional).



comprometida, no ambiente regulatório, a identificação da natureza do benefício, dos critérios de elegibilidade e seletividade, bem como da estrutura organizacional para (eventual) prestação de bens e serviços pelo ente estatal. De todas as variáveis, a que se coloca com maior clareza, no plano da regulação, uma vez que há previsão legal tanto para a concessão de recursos públicos provenientes do orçamento público quanto daqueles não-orçamentários, advindos da renúncia fiscal e do repasse de percentuais da arrecadação da loteria federal (BRASIL, 1998a; 2001a; 2006f).

Esse padrão de institucionalidade, em que se encontra na legislação um “dever do Estado” para com as práticas esportivas genericamente afirmado, mas não especificado e, ao mesmo tempo, um modelo de financiamento relativamente bem definido pode ser adequadamente compreendido somente se tivermos em conta a conjunção de fatores históricos que lhes deu origem (WEBER, 2001b). Dito de outra maneira, apenas ao voltarmos nossa atenção para a constelação de fatores e interesses que convergiram para a formulação, não apenas da legislação infraconstitucional, mas também, e sobretudo, do dispositivo constitucional que consagrou o esporte como “direito de cada um” e “dever do Estado”, conseguimos estabelecer bases de compreensão do desenho institucional das políticas públicas de esporte.

Retomando, pois, alguns aspectos da reconstituição histórica efetuada na seção precedente, o que se destaca é que, desde o processo de transição que faria consolidar a retomada da ordem democrática após o fim da ditadura militar, alguns segmentos que compõem o setor esportivo vêm se firmando em uma posição privilegiada de interlocução com o Estado na arena em que se definem as políticas públicas. Trata-se, prioritariamente, de entidades vinculadas ao esporte de alto rendimento, a exemplo do COB e das federações e confederações de diferentes modalidades esportivas (VERONEZ, 2005). Representantes desses segmentos tomaram parte na *Comissão de Reformulação do Desporto Brasileiro* (BRASIL, 1985a), fornecendo subsídios político-ideológicos para a formulação de um dispositivo constitucional que se sustentava em uma sobreposição conceitual do esporte, identificada no relatório que resultou da *Comissão* (BRASIL, 1985b). Essa sobreposição se manifestava, na atribuição, ao esporte de alto rendimento, de uma dupla condição: a) de elemento integrante do direito “social” ao esporte, conferindo-lhe legitimidade para pleitear recursos públicos; b) de atividade mercantil concernente

à livre iniciativa, proposição que embasava a reivindicação do fim da tutela e controle estatais sobre as organizações esportivas.

Esses segmentos buscaram igualmente se posicionar no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte (PARENTE FILHO; MELO FILHO; TUBINO, 1989). Ainda que, neste caso, sua influência tenha sido mais localizada do que na *Comissão*, os termos da indicação nº 29 do relatório que esta última produziu foram decisivos para conformar o artigo 217 da Constituição Federal de 1988. Como vimos na seção precedente, o texto constitucional incorporou a referida sobreposição conceitual do esporte de alto rendimento. Parece não haver dúvidas que tal sobreposição conceitual propiciou a conformação de um ambiente cognitivo e normativo (EDELMAN; SUCHMANN, 1997) que permitiu que as entidades esportivas vinculadas ao esporte de alto rendimento se subtraíssem ao controle estatal instituído por um Estado autoritário, mas que continuassem a receber uma fatia significativa dos recursos financeiros estatais destinados ao esporte. Ademais, tal conformação cognitivo-normativa permitiu que as mesmas entidades mantivessem uma posição privilegiada na interlocução com o Estado, o que pode ser observado pela própria composição do Sistema Brasileiro do Desporto e pela primazia que esse segmento obtém na distribuição dos recursos públicos, sejam de natureza orçamentária ou não-orçamentária.

Na esteira dessas considerações, resta ainda uma indagação, que diz respeito às razões pelas quais os segmentos vinculados ao esporte de alto rendimento ocupam um espaço de interlocução privilegiada com o poder público, gozando de condições mais favoráveis para fazer valer suas demandas nos processos decisórios das políticas públicas setoriais. Entendemos que para uma eventual resposta a essa questão há que se levar em conta dois elementos. Primeiramente, a influência da trajetória histórica da ação estatal para o setor. Em segundo lugar, o impacto da significação cultural do esporte na sociedade contemporânea, que amplifica a legitimidade social desses segmentos, conferindo-lhes maiores possibilidade de movimentação e ação nas arenas em que se definem as políticas públicas. Nos ocuparemos desses dois elementos no capítulo a seguir.

## **2 SIGNIFICAÇÃO CULTURAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: PADRÕES SIMBÓLICOS DA RELAÇÃO ENTRE O ESPORTE E O ESTADO NO BRASIL**

A inserção do esporte e do lazer no quadro de direitos concebido pela Constituição Federal de 1988, reiterada pela legislação infraconstitucional subsequente, gerou a expectativa de que o padrão histórico da ação estatal em matéria de esporte sofreria profundas modificações. Projetou-se, então, uma ruptura da instrumentalização ideológica, da ação seletiva e, sobretudo, do financiamento público às práticas esportivas de alto rendimento. Frustrando essas expectativas, contudo, as novas diretrizes legais não redundaram em uma alteração das políticas esportivas, levando alguns analistas a sustentarem que, no tocante ao esporte e ao lazer, os sucessivos governos que comandaram o país sob a nova carta constitucional malograram os princípios e garantias nela estabelecidos (VERONEZ, 2005; BOUDENS, 2008). Mais do que a constatação da distância entre as expectativas criadas e a realidade social, contudo, interessa à nossa pesquisa compreender a conjunção de fatores históricos que conduziram a tal desdobramento. Deste modo, o objetivo do presente capítulo é analisar como se desenvolveram as políticas públicas setoriais de esporte ao longo do período que se seguiu à promulgação da Constituição Federal de 1988, com vistas a identificar (eventuais) efeitos que a institucionalização do direito ao esporte produziu nos processos de formulação e execução de tais políticas.

Cumprir registrar que, para a consecução de tal objetivo, partimos da premissa de que a Constituição de 1988 não se estabeleceu em um vazio político, jurídico e cultural. Ao contrário, quando de seu advento já se encontravam cristalizadas certas concepções e práticas que conformavam as relações entre o setor esportivo e o Estado brasileiro. Assim sendo, para alcançar a finalidade proposta, entendemos necessário esboçar a trajetória histórica das políticas de esporte no país, visando a identificar continuidades, rupturas e conflitos ocorridos em relação às diretrizes burocráticas e simbólicas que estiveram subjacentes à ação estatal desde a primeira intervenção sistematizada no setor esportivo, na década de 1940. Adotando esse ponto de partida, dividimos o capítulo em três seções. Inicialmente, apresentamos uma retrospectiva histórica das políticas de esporte em nossa sociedade. Em seguida, examinamos os principais elementos materiais e simbólicos em que se sustentou tal trajetória. Por fim, analisamos as implicações socioculturais da instituição do direito

ao esporte pela carta de 1988, assim como os efeitos que este produziu na subsequente formulação e execução de políticas públicas para o setor esportivo.

## 2.1 HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE ESPORTE NO BRASIL

Dois foram os períodos de impulso das políticas de esporte no Brasil até 1988: a) os anos 1930-40, sob o governo Getúlio Vargas; b) os anos 1960-70, sob a ditadura militar que se instaurou em 1964. No primeiro, foi instituído o instrumento legislativo que ocupou pioneiramente o papel de marco regulatório no país. Tratava-se do decreto-lei nº 3.199, outorgado em 14 de abril de 1941, com a finalidade de estabelecer “as bases de organização dos desportos em todo o país” (BRASIL, 1941). O modelo de intervenção estatal no setor esportivo que se esboçou nos 61 artigos desse diploma legal tinha como elemento central a criação do Conselho Nacional de Desportos (CND), concebido como o eixo em torno do qual deveria orbitar toda a organização esportiva brasileira. Vinculado ao então Ministério da Educação e Saúde, o CND recebeu, por meio do artigo 3º do decreto em questão, as seguintes atribuições:

- 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 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;
- c) decidir quanto à participação de delegações dos desportos nacionais em jogos internacionais, ouvidas as competentes entidades de alta direção, e bem assim fiscalizar a constituição das mesmas;
- d) estudar a situação das entidades desportivas existentes no país para o fim de opinar quanto às subvenções que lhes devam ser concedidas pelo Governo Federal, e ainda fiscalizar a aplicação dessas subvenções (BRASIL, 1941)

Transcrevemos esta passagem porque ela se presta a uma síntese significativa do mencionado documento legal e, simultaneamente, dois elementos fundamentais para a discussão de nossa hipótese de trabalho. São eles: (a) a direção da ação estatal e (b) o significado cultural subjacente aos instrumentos de regulação do

esporte, nas origens da intervenção estatal no setor esportivo. Quanto à primeira, o que verificamos é o predomínio de três diretrizes centrais, quais sejam, o controle e tutela estatal, a centralização político-administrativa e a instituição da garantia de financiamento público às entidades esportivas. A primeira diretriz se evidenciava na prerrogativa, atribuída ao CND, de “assegurar uma conveniente e constante disciplina” às Confederações, Federações e Clubes Sociais Esportivos, subordinando a administração de todos à sua “alta superintendência”, inclusive no tocante à aprovação de estatutos e regimentos internos. Recebeu igualmente o CND a prerrogativa legal de avaliar a pertinência da criação de novas entidades esportivas, autorizar a participação de atletas em competições esportivas internacionais, de elaborar os símbolos nacionais para utilização pelos atletas brasileiros em competições internacionais, dentre outros. A segunda diretriz se evidenciava, sobretudo, pelo disposto no artigo 46 do decreto-lei 3.199/41, que estabeleceu que a legislação federal deveria regular toda e qualquer matéria referente à organização do esporte no país<sup>58</sup>. A terceira, e talvez mais significativa, diretriz da ação estatal era a que instituiu um conjunto de normativas que, em última instância, estabelecia uma matriz de financiamento público para o setor esportivo. Esta possuía dois pilares de sustentação: de um lado, a provisão de recursos para a construção de praças para a prática de esportes e para a manutenção e desenvolvimento de atividades esportivas; de outro lado, a isenção fiscal para “exibições públicas”, importação de equipamentos necessários a tais atividades, dentre outras taxas e tributos.

Com respeito à significação cultural, é possível destacar três concepções sobre o esporte que subjaziam ao decreto-lei nº 3.199/41: a) de que é um símbolo nacional; b) de que é uma atividade sem fins lucrativos; e c) de que é um instrumento de socialização, por meio do qual é possível disciplinar crianças e jovens. Com relação à primeira concepção, cabe registrar que o mencionado decreto estabeleceu que as organizações esportivas exerciam uma “função de caráter patriótico”, limitando a participação de estrangeiros em seus respectivos quadros técnico e diretivo. Essa

---

<sup>58</sup> A despeito do caráter autoritário do governo de Getúlio Vargas, cabe registrar que a adoção de uma institucionalidade fundamentada em um modelo de centralização decisória era, desde meados da década de 1920, objeto de reivindicação de diversos setores da vida social e política do Brasil. Esses setores, embora possuíssem diferenças ideológicas, tinham no pacto federativo-oligárquico da República Velha um inimigo comum e partilhavam a mesma convicção, de que a consolidação de um Estado centralizado era a condição necessária para que se pudesse construir um projeto nacional, que daria novos rumos ao país, em direção à sua modernização (CARVALHO, 2001).

determinação vinculava-se à incorporação do esporte, reputado como assunto de interesse nacional, ao conjunto de políticas que se forjara no governo Vargas, cujo fim último era o de consolidar um projeto de nação para o Brasil.

A construção de nossa identidade nacional, assim como a sedimentação do caminho para a consolidação da autonomia político-administrativa do país e do, então, recém-instituído regime de governo republicano, estavam no centro do debate intelectual da sociedade brasileira desde o início do século XX. O diagnóstico que dominava tal debate era de que o Brasil vivia um período de crise, manifesta tanto na dificuldade de preencher grandes vazios do território nacional quanto na fragilidade de sua posição no cenário das relações internacionais. Essa apreciação conduziu para o centro das preocupações intelectuais uma demanda por mecanismos que propiciassem uma organização nacional, calcada no fortalecimento do poder estatal e na centralização político-administrativa de suas instituições (VELLOSO, 1993; CARVALHO, 2001; OLIVEIRA, 2003). Essa leitura se amplificaria com alguns acontecimentos que advieram a partir de meados da década de 1920, dentre os quais cabe destacar a crise econômica que, não obstante sua face internacional, produziu efeitos significativos na dinâmica da economia interna<sup>59</sup>. As incertezas econômicas produziram ecos no cenário político, convergindo para a consolidação de um quadro de incertezas e exasperação dos ânimos que, em última instância, difundiu um movimento de contestação ao regime federalista e oligárquico que governava o país no período e que defendia a centralização do poder estatal.

Propagou-se, pois, gradualmente, a noção de que, somente com o fortalecimento do governo central e, por conseguinte, com o enfraquecimento, ou mesmo a ruptura, do pacto federalista, é que seriam criadas as condições efetivas para que o país revertisse a situação de crise em que se encontrava. Essas condições se apresentaram a partir da ascensão de Getúlio Vargas à Presidência da República, no ano de 1930, tornando-se ainda mais favoráveis quando da instauração, pelo mesmo Vargas, de um regime de governo autoritário, em 1937. Nesse novo contexto, o debate sobre a questão nacional foi colocado em novas bases, pois que passou a contar com a adoção de medidas governamentais que visavam à valorização das

---

<sup>59</sup> A crise por que o sistema econômico internacional passava, cujo maior símbolo foi a quebra da Bolsa de Valores de Nova York, comprometeu, significativamente, a negociação no mercado externo do café, produto que era a base da economia agrário-exportadora que então predominava no Brasil.

especificidades da cultura brasileira e à disseminação de um sentimento “verdadeiramente” nacional, com o fim último de produzir legitimidade política para o governo autoritário. Sob tal perspectiva desenvolveu-se massiva política cultural, que alcançou setores tais como a educação formal, a literatura, a música e o cinema, com o objetivo de respaldar a construção e consolidação da identidade nacional brasileira<sup>60</sup> (VELLOSO, 1987). O esporte foi incorporado ao projeto de construção da identidade e da nação brasileiras, levado a efeito pelo governo Vargas, não apenas porque este lhe conferiu o *status* de expressão genuína da cultura popular nacional, mas também, e sobretudo, por meio de uma atribuição, às entidades esportivas, de uma “função de caráter patriótico” (BRASIL, 1941).

Cumprir observar que a utilização do esporte como um símbolo nacional era algo recorrente, em diferentes países, desde os fins do século XIX, tendo mesmo acompanhado o processo de sua expansão internacional<sup>61</sup>. Ao analisar as conexões entre o esporte, o nacionalismo e as políticas públicas, Houlihan (1997) sugere algumas razões pelas quais diferentes países/governos buscam se apropriar do fenômeno esportivo como um instrumento de legitimidade política, tanto de um ponto de vista interno, quanto em sua atuação no sistema de relações internacionais<sup>62</sup>. De

---

<sup>60</sup> Essas ações compreendiam, inclusive, a concessão de recursos públicos para o financiamento de entidades privadas que atuassem no plano das atividades culturais. Com efeito, por meio do decreto-lei nº 527, de 01 de julho de 1938, o governo Vargas estabeleceu a concessão de subvenção federal, em caráter ordinário ou extraordinário, para as instituições privadas assistenciais e culturais. Dentre as primeiras, encontravam-se, conforme disposto no artigo 4º do decreto em questão, “a) instituições de assistência sanitária; b) instituições de amparo à maternidade; c) instituições de proteção à saúde da criança; d) instituições de assistência a quaisquer espécies de doentes; e) instituições de assistência a toda sorte de necessidades e desvalidos; f) instituições de assistência à velhice e à invalidez; g) instituições de amparo à infância e à juventude em estado de abandono moral, intelectual ou físico; h) instituições de educação pre-primária, primária, profissional, secundária e superior; i) instituições de educação e reeducação de adultos; j) instituições de educação dos anormais; k) instituições de assistência aos escolares; l) instituições de amparo a toda sorte de trabalhadores intelectuais ou manuais; m) quaisquer instituições cujo objetivo seja a prestação de outras modalidades de serviço social”. Dentre as instituições culturais, o decreto-lei previa a subvenção para aquelas que tinham por finalidade: “a) a produção filosófica, científica e literária; b) o cultivo das artes; c) a conservação do patrimônio cultural; d) o intercâmbio intelectual; e) a difusão cultural; f) a propaganda ou campanha em favor das causas patrióticas ou humanitárias; g) a organização da juventude; h) a educação cívica; i) a educação física; j) a recreação” (BRASIL, 1938).

<sup>61</sup> O próprio movimento olímpico adotou, desde o seu início, parâmetros nacionais para a sua organização, ainda que, oficialmente, isso tenha acontecido somente a partir dos Jogos Olímpicos de Estocolmo, realizados em 1912 (HARGREAVES, 1992).

<sup>62</sup> A esse respeito, Houlihan (1997) assinala que o esporte se realiza analogamente e, por conseguinte, contribui para o fortalecimento das seguintes características dos Estados nacionais: a) organização de base territorial; b) participação da população na vida da nação; c) consolidação do parâmetro nacional para a construção da cidadania; e d) homogeneização cultural através da educação de massas. Quanto à primeira característica, resta indubitável a analogia, na medida em que as competições esportivas se efetivam sobre bases territoriais, ainda que em diferentes níveis (locais, regionais, nacionais ou internacionais). E, justamente por isso, propiciam condições para uma participação da população na

acordo com esse autor, esse movimento de apropriação tende a ser mais útil àqueles países em que há uma carência de símbolos que sejam socialmente significativos, uma vez que a população, neste caso, tende a eleger atletas e conquistas esportivas para afirmar a glória do país e enaltecer sua respectiva identidade nacional. Parece-nos que é justamente nesse sentido que se torna possível estabelecer uma compreensão sobre as medidas, adotadas pelo governo Vargas, que redundaram na atribuição de uma função patriótica ao esporte. Isso porque é possível considerar um relativo consenso intelectual, formado à época<sup>63</sup>, de que o componente nacional se manifestara de modo notavelmente frágil ao longo do desenvolvimento histórico do Brasil, o que resultara na constituição de um país que se apresentava, praticamente, como um Estado sem nação<sup>64</sup>. No quadro das políticas culturais do Estado Novo, o esporte ocupou, ao lado de outras manifestações culturais, um lugar de indução simbólica da identificação dos cidadãos com a nação. Dito de outra maneira, o esporte foi tomado como instrumento para criação de um sentimento de vinculação emocional à pátria brasileira, sendo, para isso, elevado oficialmente a uma “razão de Estado” pelo decreto-lei nº 3.199/41.

---

vida da nação, o que se torna relevante se consideramos que na maior parte dos países, independente do regime político vigente, são escassas as oportunidades para a participação individual nos eventos políticos da nação. O esporte tende a preencher essa lacuna porque propicia um conjunto de eventos que se revestem de significativo apelo emocional e que permitem aos indivíduos tomar consciência de sua identidade nacional comum. O esporte também apresenta conexões com o instituto da cidadania, considerada em suas bases político-territoriais, dado que, particularmente no tocante às competições esportivas internacionais, a origem nacional constitui-se requisito fundamental para a participação dos atletas. Mesmo nos casos em que os competidores venham a disputar torneios internacionais por países diferentes daqueles em que nasceram é possível observar a mediação daquele instituto, haja vista a necessária comprovação da conversão formal à nova nacionalidade para que se obtenha condições de integrar outras representações nacionais. Finalmente, o esporte desempenha relevante papel no processo de homogeneização da população por meio da educação de massa, se considerarmos o seu valor social como instrumento de “desenvolvimento moral da juventude”, e também para a constituição do patrimônio cultural de uma nação.

<sup>63</sup> Mesmo em análises contemporâneas, como as efetuadas por Carvalho (2003) e Schwarcz (2003), encontramos a ideia de que o elemento “nacional” foi bastante deficiente para a composição histórica do Brasil como um Estado-nação.

<sup>64</sup> Parece lícito considerar que foi justamente em virtude da percepção da fragilidade do componente nacional na formação social brasileira que o tipo de nacionalismo que aqui se desenvolveu apresentou traço significativamente distinto em relação ao manifesto em outros contextos sociais, particularmente aqueles que tiveram lugar no continente europeu do século XIX. Enquanto que o último se sustentou na retomada de valores tradicionalistas do passado, com vistas ao enaltecimento da glória da nação construída ao longo de sua história, no Brasil o fenômeno nacionalista parecia orientado em relação ao futuro, ou seja, era como se a nação estivesse se iniciando a partir daquele momento, e sua tradição e sua glória estivessem ainda por se realizar. Outra diferença é que o nacionalismo brasileiro não se desenvolveu sobre uma base étnico-linguística. Isso porque, como sustentam Doyle e Pamplona (2008), a diversidade étnica que se instituiu, não apenas no Brasil, como também em outros países americanos, com a recepção de intenso fluxo de imigrantes desde fins do século XIX, não alterou a unidade linguística nacional, e se manteve dentro de níveis considerados pacíficos, quando comparados aos conflitos étnicos existentes no continente europeu daquele período.



Não obstante, outros elementos para a compreensão das diretrizes da ação estatal em relação ao esporte forjada no Estado Novo nos são fornecidos por elementos de tensão provenientes do próprio setor esportivo. Não nos parece ser outro o motivo da “rigorosa vigilância sobre o profissionalismo, com o objetivo de mantê-lo dentro de princípios de estrita moralidade” (BRASIL, 1941), prevista como uma das atribuições do CND, que não a expressão do conflito entre práticas esportivas amadoras e profissionais que tinha lugar no universo esportivo nacional, e que remonta ao próprio surgimento do esporte moderno, na Inglaterra de meados do século XIX. A rápida difusão fez com que as práticas esportivas, originalmente desenvolvidas pela classe burguesa, se tornassem objeto de interesse massificado, disseminando-se, inclusive, entre os integrantes da classe trabalhadora. Ao longo desse processo, não tardou a que se transformassem em atividade profissional, do que resultou que aqueles que se dedicavam ao esporte de forma amadora passaram a encontrar dificuldades de sobrepor-se esportivamente aos atletas profissionais. Como consequência, aquelas modalidades esportivas cuja prática era mais disseminada entre as classes médias passara a rejeitar de maneira contundente a adesão ao profissionalismo, posição que ainda prevaleceria por longo tempo (HOBBSAWN, 1988; PRONI, 1998). Constituindo-se como um dos principais elementos de tensão no processo de difusão e apropriação das práticas esportivas institucionalizadas desde fins do século XIX, o conflito entre o amadorismo e o profissionalismo também se fez presente na sociedade brasileira, especialmente ao longo da primeira metade do século XX.

A última noção destacada na regulamentação do esporte efetuada pelo governo Vargas foi a identificação do esporte como um instrumento de socialização da juventude, o que se evidenciou na atribuição ao CND da prerrogativa de estabelecer estudos e de promover as ações necessárias para “tornar os desportos, cada vez mais, um eficiente processo de educação física e espiritual da juventude” (BRASIL, 1941). Essa concepção do esporte como artifício para forjar o caráter dos jovens também nos remete à gênese e consequente expansão do esporte moderno, cujas raízes encontramos na sociedade inglesa do século XIX, em que as práticas esportivas foram progressivamente adquirindo o *status* de “escola de coragem e de virilidade, capaz de ajudar a modelar o caráter e estimular a vontade de vencer, que é o que distingue os verdadeiros líderes” (PRONI, 1998, p.47).

Diante do exposto até aqui, é possível afirmar que as medidas adotadas pelo governo de Getúlio Vargas estabeleceram um padrão para as políticas esportivas no Brasil, caracterizado pela centralização administrativa, o controle e a tutela governamental sobre as associações esportivas, a concessão de mecanismos de financiamento público, a elevação do esporte a uma questão de Estado e a instrumentalização político-ideológica das práticas esportivas. Com respeito à significação cultural do esporte, pudemos constatar que três categorias centrais de pensamento estiveram subjacentes à formulação dessas políticas: o esporte como um símbolo nacional, o esporte como instrumento de socialização da juventude e o esporte como atividade sem fins lucrativos. No quadro abaixo apresentamos uma breve síntese desses elementos.

QUADRO 07 – ELEMENTOS CENTRAIS DAS POLÍTICAS DE ESPORTE NO GOVERNO VARGAS (1930-1945)

<b>SIGNIFICAÇÃO DO ESPORTE</b>	<b>DIRETRIZES DA AÇÃO ESTATAL</b>
Símbolo Nacional	Controle e Tutela Estatal
Instrumento de Socialização da Juventude	Centralização Político-Administrativa
Atividade sem Fins Lucrativos	Financiamento Público

FONTE: BRASIL (1941)  
Elaboração: a autora (2014)

Esse padrão direcionaria as políticas de esporte implementadas entre o fim do governo autoritário de Getúlio Vargas, em 1945, e o início da ditadura militar, em 1964. Nesse período não ocorreram mudanças significativas no contexto de formulação e implementação de políticas para o setor esportivo. O reconhecimento do esporte como uma questão de Estado<sup>65</sup>, bem como o controle estatal sobre as instituições esportivas

<sup>65</sup> Cabe observar que, a despeito da continuidade de sua acepção como uma razão de Estado e da consequente instrumentalização do esporte como símbolo nacional, o sentido do debate social sobre a nação brasileira, em meados dos anos de 1950, já não era o mesmo daquele que ocupou o centro das preocupações intelectuais nos anos de 1920-30. A identidade nacional, anteriormente ocupando o cerne daquele debate, perdera a sua centralidade. Isso ocorreu em virtude, principalmente, de duas razões: de um lado, a consagração da tese segundo a qual o Brasil se consolidara como uma democracia racial; de outro lado, a nova conjuntura histórica que o país atravessava, caracterizado por uma expansão econômica e uma industrialização progressivas que, contudo, não foram capazes de alterar a estrutura de profunda desigualdade social que marcara o nosso desenvolvimento histórico. Em face desse novo contexto houve um reposicionamento das questões sobre a nação brasileira, que passaram a se concentrar nas tensões entre as características arcaicas e modernas da sociedade brasileira, assim como nos entraves que as primeiras geravam ao progresso econômico nacional, o

continuou, por meio de ações que compreendiam desde a intervenção administrativa em entidades esportivas até o financiamento de suas atividades. Houve, inclusive, uma ampliação da subvenção estatal para o esporte de alto rendimento, que se articulava em torno das federações e confederações de diferentes modalidades esportivas. Embora ainda identificadas com o esporte amador, as práticas esportivas que se estabeleciam por meio dessas entidades caracterizavam-se por ampla seletividade, de maneira que os recursos financeiros que lhes eram repassados pelo Estado destinavam-se, no limite, apenas a grupos restritos, que integravam o topo da pirâmide esportiva de cada modalidade (VERONEZ, 2005).

A ditadura militar, por seu turno, introduziu novos elementos, que representaram alterações significativas no quadro das políticas de esporte até então desenvolvidos no país. Dentre esses elementos, cabe destacar a sua qualificação como “políticas sociais”, especialmente em virtude de suas conexões com as políticas de educação, saúde e lazer (CORREA, 1971). Tratava-se de uma inovação no plano da atuação governamental em matéria de esporte, que produziu efeitos, sobretudo, no tocante à massificação das práticas esportivas. De fato, a *Política Nacional de Educação Física e Desportos*, instituída no ano de 1975, estabelecia, dentre outros, o objetivo de implantar e intensificar o *desporto de massa*, integrando-o ao desenvolvimento simultâneo da educação física escolar e do esporte de alto rendimento. A premissa subjacente a tal modelo era de que a expansão das práticas esportivas para um contingente significativo da população, que pudesse contemplar segmentos demográficos que já se encontrassem fora da escola, propiciaria ao sistema esportivo ampliar a base de seleção de atletas para alçar ao topo da pirâmide esportiva. Dito de outra maneira, a perspectiva era a de tomar “a educação física escolar como causa e o desporto de alto nível como efeito, tendo o desporto de massa como intermediário” (BRASIL, 1976, p.53).

Em 1976 foi formulado o *Plano Nacional de Educação Física e Desportos*, que estabelecia uma série de medidas cuja adoção pelo governo federal deveria ser efetuada, a fim de fornecer condições para a melhoria do esporte brasileiro, na perspectiva introduzida pela *Política Nacional*, instituída no ano anterior. Em tal plano,

---

que resultava em um tipo de nacionalismo substancialmente diferente daquele forjado em décadas anteriores (VILLAS BÔAS, 2006).

o então Ministro da Educação e Cultura, Ney Amintas de Barros Braga, reiterava a conexão instrumental entre o esporte e as políticas sociais, ao afirmar que

As atividades físicas, desportivas e recreativas têm sido reconhecidas pelo consenso mundial como poderoso instrumento de ação para aperfeiçoamento e valorização do homem. Daí a justa preocupação dos governantes em propiciarem programas de desenvolvimento desportivo entendidos como mecanismos de política social de atuação profunda, com vista à melhoria dos níveis e padrões de vida das comunidades. Ao assumir o Ministério da Educação e Cultura, em coerência com as linhas gerais do planejamento governamental, procuramos implantar uma nova organização do desporto brasileiro, enfatizando as atividades potencialmente aptas a contribuir para a consecução das metas preconizadas pelo Governo na ação social (BRASIL, 1976, p.57).

Outra diretriz das políticas de esporte que tiveram lugar durante a ditadura militar que merece destaque, expressa na *Política Nacional de Educação Física e Desportos*, é a premissa segundo a qual o esporte pode ser instrumento de coesão social e nacional, o que enseja duas questões: a) quais eram as razões que levavam o governo a se preocupar com a coesão da sociedade e da nação?; b) admitida a necessidade de promovê-las, por que o esporte era concebido como um mecanismo capaz de atender a essa demanda? Para uma compreensão adequada quanto ao primeiro questionamento é necessário considerar que o período em que o Brasil esteve sob o regime militar foi marcado por diferentes tensões, tanto de um ponto de vista econômico quanto social. Entre as décadas de 1960 e 1970 o país conheceu um intenso desenvolvimento industrial, o que, dentre outras consequências, produziu uma inversão da distribuição da população no território brasileiro, de modo que o contingente populacional das áreas rurais foi, pela primeira vez ao longo de nossa história, ultrapassado por aquele que ocupava as áreas urbanas.

O crescimento abrupto e desenfreado dos grandes centros urbanos expôs a precariedade da infraestrutura em setores como saneamento básico, transporte, segurança pública, dentre outros. Ademais, a expansão econômica não foi capaz de reverter a desigualdade que há muito se consolidara como característica proeminente da estratificação social brasileira. Ao contrário, as bases em que se fundou o desenvolvimento da economia e da indústria no período contribuíram mesmo para aprofundá-la. A esse contexto somavam-se as tensões e conflitos inerentes à

existência de um governo autoritário, que suprimira e/ou restringira direitos civis e políticos da população.

Quanto à segunda questão, os próprios documentos a que aqui fazemos referência nos fornecem alguns indícios para compreendermos os motivos pelos quais o esporte era concebido como potencial instrumento para atuar sobre a coesão social. Parece haver significativa convergência na literatura acadêmica em torno da noção de que o esporte se constitui como um dos meios mais eficazes para tornar a ideia de nação palpável aos indivíduos, aflorando e consolidando sentimentos nacionalistas (HOBSBAWN, 1990; HOULIHAN, 1997). No documento-base da *Política Nacional de Educação Física e Desportos* é recorrente a força simbólica do esporte como um símbolo nacional e, portanto, como instrumento de legitimidade política e social. E não apenas nesta e em outras peças documentais, mas também na própria ação política do regime militar encontramos uma apropriação ideológica do esporte<sup>66</sup>.

A projeção de um nacionalismo esportivo como pilar de uma ideologia política que sustentasse a legitimidade governamental e a conseqüente priorização do esporte de alto rendimento não impediu a disseminação da noção, durante o regime militar, de que o esporte constituir-se-ia como um direito. Isso porque houve, como vimos, uma evidente aproximação entre as políticas de esporte e as políticas sociais. Além disso, também foram introduzidas diretrizes que visavam à ampliação do acesso às práticas esportivas, com ênfase na educação física escolar e no desporto de massa. Mesmo considerando que, mais do que a democratização do acesso àquelas práticas, a perspectiva do governo era ampliar a base de seleção de talentos esportivos que pudessem ser incorporados ao esporte de alto nível, é importante observar que as políticas de esporte levadas a efeito pela ditadura militar, cujas diretrizes sintetizamos no quadro abaixo, propiciaram condições para que a ideia do esporte como um direito pudesse emergir, adquirir capilaridade e ser progressivamente ecoada por indivíduos e instituições vinculados ao setor esportivo. Mudanças na conjuntura política, que

---

<sup>66</sup> Talvez o caso mais exemplar, neste sentido, seja o incentivo e exploração das manifestações nacionalistas que envolveram a sociedade brasileira por ocasião da conquista da Copa do Mundo de Futebol de 1970 pelo selecionado nacional, quando “uma onda de nacionalismo xenófobo e reacionário percorreu o país. Viam-se nas ruas e nos carros faixas com os dizeres ‘Brasil: ame-o ou deixe-o’” (CARVALHO, 2001, p.157-158).

apontavam para o declínio do domínio militar no país, criariam as condições para que essa ideia adquirisse mesmo a forma de uma reivindicação<sup>67</sup>.

QUADRO 08 – ELEMENTOS CENTRAIS DAS POLÍTICAS DE ESPORTE NO REGIME MILITAR (1964-1985)

SIGNIFICAÇÃO DO ESPORTE	DIRETRIZES DA AÇÃO ESTATAL
Símbolo Nacional	Controle e Tutela Estatal
Instrumento de Socialização da Juventude	Centralização Político-Administrativa
Atividade <b>sem ou com</b> Fins Lucrativos	Financiamento Público
Instrumento de Política Social	Massificação

FONTE: BRASIL (1976)  
Elaboração: a autora (2014)

A análise dos elementos que compõem esse quadro nos permite observar a significativa permanência em relação àqueles contidos no quadro anterior, que sintetiza as diretrizes das políticas de esporte sob o governo Vargas. De fato, das seis características destacadas deste último, apenas uma tem parcial modificação, qual seja, a que concebia o esporte como uma atividade sem fins lucrativos. Nos documentos produzidos durante a ditadura militar, que aqui consultamos, esta acepção passa a coexistir com a noção, ainda incipiente, de que o esporte pode ser uma atividade *com* fins lucrativos, o que se consolidaria apenas posteriormente no plano do debate público sobre o esporte. Além dessas semelhanças, contudo, notamos algumas inovações, que se referem, em termos de significação, à construção simbólica do esporte como instrumento das políticas sociais e, no tocante às diretrizes da ação estatal, a orientação para implantação das políticas de massificação das práticas esportivas. Como vimos, essa orientação contribuiu para o desenvolvimento da noção de que o esporte constituir-se-ia como um direito, que posteriormente se

<sup>67</sup> Como vimos no capítulo anterior, desde meados da década de 1970 se constituiu um lento movimento, marcado por avanços e recuos, de abertura política, com a adoção de uma série de medidas governamentais que revertiam parcialmente as restrições às liberdades civis e aos direitos políticos instituídas pela ditadura militar. Passado o período de maior intensidade da repressão política, observou-se também que, em paralelo às medidas governamentais, a sociedade civil se reorganizava, articulando-se nos partidos políticos, sindicatos e movimentos sociais diversos, reivindicando a restituição da ordem democrática. Esses acontecimentos abriram caminho para a restauração da democracia em nosso país, bem como para a instauração de um conjunto de reformas econômicas e sociais, e para a formulação da nova Constituição Federal, elaborada sob uma perspectiva de ampliação de direitos que permitiu que o esporte fosse incorporado ao texto constitucional como um “direito de cada um” (BRASIL, 2011a).

consolidaria na inclusão das práticas esportivas na Constituição Federal de 1988, em uma perspectiva de aproximação com outros direitos sociais. Antes, portanto, de discutirmos as políticas públicas setoriais em seu desenvolvimento mais recente, torna-se necessário refletirmos sobre o significado de tal aproximação. Em outros termos, cabe, neste momento, refletir sobre a seguinte indagação: o que representou a reivindicação, para o esporte, da condição de um direito “social”? Esboçamos, a seguir, breve reflexão a respeito desta questão.

## 2.2 O SIGNIFICADO SOCIAL DO DIREITO “SOCIAL” AO ESPORTE

Sustentando nosso entendimento sobre a cidadania social e os elementos que a compõem em Marshall (1967), entendemos que é lícito supor que à aproximação discursiva – efetivada, sobretudo, a partir de meados da década de 1970 – entre o esporte e os direitos sociais correspondia uma perspectiva de enquadrá-lo como parte da riqueza social, cujo acesso deveria ser garantido à população do país, por meio da prestação estatal, direta ou indiretamente, de serviços a ele correlatos. Entretanto, como vimos, esse não era o único significado atribuído ao esporte no período, sendo predominante, no universo das políticas para o setor, sua condição de símbolo nacional. Embora os dois significados não sejam excludentes e, ao contrário, coexistam nas representações sobre o fenômeno esportivo na atualidade, torna-se necessário estabelecer algumas considerações sobre o modo como ambos se acomodaram nos processos de formulação e execução das políticas públicas de esporte desde a consagração do direito ao esporte na Constituição Federal de 1988.

Antes de avançarmos nessa discussão, contudo, consideramos fundamental introduzir algumas observações sobre o nacionalismo, para que o tomemos sob um ponto de vista sociológico. Nesse sentido, cabe inicialmente considerar que se trata de um fenômeno da modernidade, subjacente ao desenvolvimento dos Estados nacionais. Anderson (2008) definiu a nação como uma *comunidade política imaginada*, simultaneamente *limitada* e *soberana*. *Imaginada* porque engloba uma quantidade de membros tão grande, que não se torna possível que cada um deles conheça os demais em sua totalidade. *Limitada*, na medida em que se estabelece dentro de fronteiras para além das quais existem outras, não havendo, dentre os seus

integrantes, a perspectiva de “identificação nacional” com toda a humanidade. A nação é também *soberana* porque sua gênese esteve atrelada a um período histórico no qual se destituíram os Estados dinásticos de sua legitimidade, fundada no direito divino. Finalmente, é uma *comunidade* porque, a despeito “da desigualdade e da exploração efetivas que possam existir dentro dela, a nação sempre é concebida como uma profunda camaradagem horizontal” (ANDERSON, 2008, p.34).

Ainda de acordo com esse autor, imaginar a nação se tornou possível em virtude do gradual declínio de três concepções culturais que, de certo modo interligadas, constituíam os fundamentos axiológicos e ontológicos da vida humana até o período medieval: a) o pensamento religioso articulado em torno de uma língua sagrada; b) a crença na superioridade (divina) da figura dos monarcas que governavam os Estados dinástico; e c) uma percepção temporal em que se (con)fundiam a cosmologia e a história – em uma indistinção entre passado, presente e futuro –, que resultava em formas predominantemente sensoriais e imediatistas de representação da realidade. Seu progressivo declínio, acompanhado das transformações sociais e econômicas que sustentariam a eclosão da modernidade ocidental, bem como do desenvolvimento da ciência e dos meios de comunicação, propiciou a gradual disjunção entre a cosmologia e a história, o que fez com que emergisse uma busca por uma nova forma de unificação entre “a fraternidade, o poder e o tempo”, sob a qual pôde se articular a ideia de nação. A fusão da nação – como elemento simbólico capaz de produzir a identidade e a solidariedade coletivas – com o Estado – como agrupamento político –, associada à derrocada das grandes dinastias e impérios, contribuiu para a consolidação do Estado-nação moderno.

Entendemos que na mesma direção converge a análise de Elias (1997), que se debruçou sobre a emergência da crença nacionalista sob o contexto da unificação alemã, ocorrida no século XIX<sup>68</sup>. Conforme argumenta, embora fosse um projeto antigo das classes burguesas, foi a aristocracia quem esteve à frente de tal processo. Esse aspecto foi decisivo para que o novo império, unificado, apresentasse uma linha de continuidade com a ordem estatal tradicionalista, não apenas no tocante às fronteiras entre classes sociais, mas também no que dizia respeito à própria

---

<sup>68</sup> Diferente de Anderson (2008), que examinou o fenômeno do nacionalismo considerando sua variabilidade histórica, Elias (1997) concentrou sua análise em uma única sociedade, a alemã. Contudo, sustentou que, preservadas certas especificidades de cada formação social, existem traços do fenômeno que são invariantes. Daí porque a incorporamos em nossa discussão sobre o tema.



administração do Estado. Nos séculos que antecederam a unificação, a sociedade alemã era predominantemente agrícola e sua organização social era profundamente estratificada. A participação política era restrita, sendo prerrogativa exclusiva dos membros da aristocracia. Ainda que a burguesia alcançasse suficiente poder econômico, permanecia alijada dos negócios do Estado. A impossibilidade de interferir no processo político formal fez com que segmentos da classe burguesa se dedicassem a outros aspectos da vida social, alojando-se, sobretudo, no universo da filosofia, da ciência e da religião. Articulando-se em torno da noção de cultura, procuraram constituir uma espécie de legitimação autorreferente, contraposta à esfera da política.

Nesse contexto se desenvolveu um código de comportamento social que em muito diferia daquele que orientavam a conduta dos membros da aristocracia. Estes adotavam um modelo de relações que preconizava a centralidade da honra e da civilidade entre os indivíduos da mesma classe. De certa forma, a primeira representava um mecanismo de suplantação do monopólio da violência física pelo Estado. Isso porque desta última podiam fazer uso os membros da nobreza, desde que utilizada para fins “cavalheirescos”. A civilidade, por seu turno, pressupunha o desenvolvimento de boas maneiras e o cultivo de relações diplomáticas, de conveniência social. Contrapondo-se a esta codificação, o parâmetro de conduta que se esboçou pela classe burguesa

[...] era mais de virtude que de honra. Uma de suas características era sua menor dependência do medo de outras pessoas e sua maior dependência dos automatismos da própria consciência da pessoa. Suas normas eram em maior medida, como dizemos freqüentemente, “internalizadas”; portanto, também eram em maior medida inevitáveis. [...]. Eram humanistas, no sentido de se aplicarem, em princípio, a todos os seres humanos, independentemente de classe e de país. De fato, desenvolveu-se, primeiro, um código moral e humanista de conduta humana, em relação com temas seletivos da tradição judaico-cristã, em grupos de classe média de sociedades européias naquela etapa de seu desenvolvimento em que as seções superiores das classes que ganhavam sua vida pelo trabalho, embora em ascensão, ainda eram inequivocamente inferiores em categoria social à hierarquia governante da nobreza. De fato, um código de regras na forma de uma moralidade considerada válida para todas as pessoas era freqüentemente usado como arma pelas classes médias nas tensões permanentes com as classes altas aristocráticas. Aquelas usavam seu código sublinhando a bondade e a virtude em oposição ao código exclusivo de honra e boas maneiras que os que lhe obedeciam não esperavam que fosse aplicável a seres humanos que não pertenciam à nobreza – os seres humanos das ordens inferiores da sociedade (ELIAS, 1997, p.133).

Essa passagem nos auxilia a identificar que a distinção central entre os dois códigos de comportamento reside na pretensão de sua aplicabilidade social. Enquanto o *código de honra* se pretendia exclusivo, sendo acessível somente aos membros da aristocracia, o *código de virtude* visava a um alcance universal. Evidente está que o desenvolvimento de ambos esteve visceralmente ligado à estratificação social alemã do período que antecedeu à unificação do país. Não obstante, no processo que culminou nesta última introduziu relevantes alterações nessa codificação, haja vista que parte da elite burguesa se associou, de modo gradual, aos membros da nobreza aristocrática, resultando em uma nova composição de forças sociais, agora no império unificado. À medida que surgiram condições para que esse segmento da burguesia ascendesse aos cargos dirigentes do Estado, o que se observou foi uma modificação dos valores que traziam de seu próprio código de conduta. Não sem diferenciações, passaram a assimilar valores do código aristocrático, condensando-os com valores de seu próprio modelo de conduta, de modo a constituir um sistema de valores que se fez subjacente à formação do Estado nacional, sob o qual a nação suplantava o humanismo na escala de prioridades (ELIAS, 1997).

O desenvolvimento desse novo sistema de valores era algo representativo da passagem, observada em países da Europa Ocidental, do Estado Absolutista, organizado em torno de dinastias, para o Estado-nação, organizado em torno de princípios constitucionais. Em longo prazo, tal passagem provocou uma alteração no eixo orientador da política do poder (inter)estatal, pois que esta deixou de se erigir em torno do rei, ou soberano, e passou a se instituir em nome de uma coletividade (nacional). Sob uma perspectiva de seu conteúdo programático, esse processo não produziu significativas diferenças no sistema de relações internacionais. Ao contrário, estas se mantiveram consideravelmente equivalentes. Todavia, o deslocamento na forma de concebê-la, ou, melhor dizendo, legitimá-la, não mais em nome de um ser soberano, e sim de uma coletividade nacional composta por um número tão grande de indivíduos que estes não mais tinham condições de conhecer a maioria dos integrantes da comunidade (nacional) a que pertenciam, produziu consequências relevantes. É o que propõe Elias (1997), ao afirmar que

O príncipe soberano e o povo soberano requeriam para a execução de qualquer política empreendida em favor deles, ou em seu nome, uma certa medida de envolvimento emocional por parte daqueles que ajudavam a

executar a política ou agiam em seu nome. Mas, no primeiro caso, os sentimentos de lealdade e dedicação eram ainda sentimentos de pessoa a pessoa. No segundo caso, os vínculos emocionais tinham, até certo ponto, um caráter muito diferente. Eram, num grau muito superior, de natureza simbólica – vínculos com os símbolos da coletividade. [...]. Fosse qual fosse a forma adotada, esses símbolos, para uma coletividade e seus vários aspectos, tornaram-se pontos focais para a ligação emocional das pessoas à coletividade e pareciam dotar a própria coletividade com uma qualidade peculiar; dotavam-na, poder-se-ia dizer, com uma existência numinosa própria, fora e acima dos indivíduos que a formavam – com uma espécie de santidade antes associada principalmente aos seres sobre-humanos (ELIAS, 1997, p.138).

Sendo assim, o nacionalismo se conformou como uma crença de caráter secular que contribuiu para estabelecer uma ligação emocional, mediada por símbolos de caráter impessoal, entre o indivíduo, ou grupos sociais, e a nação que integravam, conferindo a esta grande importância, de forma a impelir a submissão de vontades individuais a um interesse maior, da coletividade nacional<sup>69</sup>. Elias (1997) assevera que as sociedades industrializadas foram condição fundamental para o seu surgimento porque nelas havia uma demanda pelo envolvimento de parcelas maiores da população nos conflitos interestatais. Nessas circunstâncias, se fazia necessário que os cidadãos fossem imbuídos a tomar parte em tais conflitos por motivações internas, antes que por quaisquer compulsões externas. Para que isso pudesse acontecer, era preciso que partilhassem de “uma crença inquestionável no valor da sociedade que formavam uns com os outros” (p.141). Dito de outra maneira, se impunha a necessidade de que partilhassem de uma crença na nação.

De acordo com Elias (1997), portanto, o nacionalismo se erigiu sobre a ideia de supremacia da nação sobre outros interesses, fossem individuais ou de determinados segmentos populacionais. Suas origens remontam ao processo em que se verificou a

---

<sup>69</sup> Para Elias (1997), o vínculo emocional entre o indivíduo e a coletividade nacional, sustentado pela crença nacionalista, remete não apenas à imagem que o primeiro tem da nação, como também à imagem que faz de si mesmo, sendo que o valor e a significação de ambas tendem a se confundir. Parece-nos que, para essa construção analítica, o autor mobiliza o pressuposto segundo o qual há uma correspondência entre *estrutura social* e *estrutura de personalidade*. Essa correspondência revela uma preocupação central em sua obra, qual seja, a necessidade de suplantação da separação conceitual entre indivíduo e sociedade na análise sociológica. Em sua concepção, o estudo sobre a humanidade pode ora enfatizar os indivíduos, ora as configurações que se foram pela reunião de várias pessoas, individualmente consideradas. Entretanto, caso as duas dimensões não sejam levadas em conta permanentemente, fica a compreensão sociológica prejudicada, uma vez que ambas “se referem a dois níveis diferentes mas inseparáveis do mundo humano” (ELIAS, 1999, p.141). Em sua análise sobre o nacionalismo, tal pressuposto resta evidente quando o autor afirma que a relação de identificação entre o indivíduo e a nação não pode ser tomada como se ambos fossem duas entidades distintas, como condição necessária para que, de fato, se possa construir um entendimento sobre o significado dessa relação.

sublimação de um código de relações interestatais, constituído pela nobreza aristocrática dos Estados dinásticos, que preconizava a sobreposição de interesses particulares sobre quaisquer outros. Não obstante, o nacionalismo não restou como único eixo de orientação das relações sociais nos Estados nacionais. Como vimos, as elites burguesas não apenas assimilaram o *código de honra aristocrático*, mas mantiveram valores que constituíam os pilares de sustentação simbólica do *código de virtude*, que lhes era mais afeito antes de sua ascensão ao poder político.

Assim, o surgimento e expansão do Estado-nação moderno conferiu às relações sociais uma feição dual. Por um lado, a sociedade se fincou sobre uma base de valores humanistas, de aplicação pretensamente universal, que concebia a igualdade ontológica dos indivíduos e que tinha como o ser humano como seu valor supremo. De outro lado, se orientou por um código nacionalista, que não possuía pretensões universalizantes e que tinha como sumo valor a coletividade formada pelos indivíduos que integravam a nação. Essa dualidade tende a desdobrar-se em conflitos diversos, especialmente no tocante aos princípios orientadores da ação que jazem latentes a consciência individual<sup>70</sup>. E esta é uma contingência que afeta não apenas o indivíduo, como também a sociedade, de maneira que os dois códigos de comportamento se refletiram na conformação de distintos espectros políticos em seu interior, em uma infinidade de combinações.

As considerações sobre o nacionalismo levadas a efeito por Elias (1997) apresentam um valor heurístico para a análise que empreendemos em nossa pesquisa. De fato, nos auxiliam a esboçar uma compreensão sobre a *estrutura simbólica* (DI GIOVANNI, 2009) das políticas públicas de esporte, em que coexistem, ainda que não na mesma proporção, as concepções do esporte como direito social e como símbolo nacional. Ao representar, de um lado, a preocupação do estabelecimento de mínimos sociais que devem ser partilhados por toda a sociedade – corrigindo, assim, os excessos de desigualdade que a condição de classe impõe ao indivíduo – o *direito social*, tal como concebido conceitualmente por Marshall (1967), a concepção do esporte como direito “social” se identifica com o *código humanista*,

---

<sup>70</sup> Como um exemplo dessas tensões, Elias (1997) sustenta que, nas sociedades modernas, os indivíduos são instruídos de acordo com normas segundo as quais é errado, independente das condições em que se encontram, “matar, mutilar ou atacar fisicamente seres humanos, ou fraudar, mentir, roubar ou iludir”. No entanto, também lhes é ensinado que qualquer dessas ações se torna legítima se praticada com a finalidade de defender os interesses e a soberania da nação a que pertencem.

que tem no indivíduo o seu valor primordial. Em outro sentido atua sua apropriação como um símbolo da nação, na medida em que o *código nacionalista* pressupõe a primazia do interesse da nação sobre quaisquer outros. Resta patente a existência de um conflito entre ambas, que tende a produzir efeitos sobre o modo como se desenvolve a ação estatal para o setor esportivo. Conflito esse que ocorre, sobretudo, em virtude da diferença de pretensão de aplicabilidade de que se revestem as duas concepções. De fato, tomando-se o esporte por direito social, a tendência é que as políticas públicas para o setor sustentem os critérios de elegibilidade aos benefícios prestados pela ação do Estado no princípio da *universalidade*, ao passo que, quando se lhe qualifica como símbolo nacional, tende a prevalecer, na definição dos beneficiários de um programa ou projeto governamental, o princípio da *seletividade*.

Evidente que a natureza conflitual das relações sociais não permite que apenas uma das duas orientações se manifeste. Mais apropriado parece ser o entendimento de que existe um equilíbrio de tensão entre ambas as concepções, ainda que não sustentado por uma divisão equânime, que perpassa todas as etapas do *ciclo da política pública* (FREY, 2000). Considerando, porém, as singularidades históricas da relação entre o esporte o Estado no Brasil, o que se observa é que as práticas esportivas possuem um enraizamento mais profundo na dimensão simbólica do nacionalismo. Isso significa que a constelação de fatores e interesses em que se desenvolveram as políticas públicas para o setor forneceu as condições para que, mesmo depois do advento do direito ao esporte, consagrado na Constituição Federal de 1988, a ação estatal continuasse a operar, predominantemente, sob os valores do *código nacionalista*, e não sob uma diretriz humanista, da qual resultara a própria aproximação do esporte ao conjunto de direitos sociais estabelecido em nossa sociedade.

Cumprido observar que esse entendimento, a que aqui chegamos, pode ser posto em xeque diante de duas tendências de mudança social, consolidadas desde fins do século XX, que, em certa medida, resultaram na complexificação das conexões simbólicas entre o esporte e o nacionalismo: a) o declínio do Estado-nação e, por conseguinte, do próprio fenômeno social e histórico do nacionalismo; b) a exploração econômica do esporte. Quanto à primeira, é importante registrar que, com o término da Guerra Fria e a progressiva globalização econômica e cultural, o que se observou foi uma redefinição dos arranjos geopolíticos e uma alteração dos limites políticos e

econômicos dos Estados-nação. Diante de tal tendência, alguns analistas inferiram que o “princípio da nacionalidade”, em torno do qual se organizaram os agrupamentos políticos na modernidade, encontraria o seu fim na sociedade contemporânea. Falou-se mesmo em uma “crise terminal” do Estado-nação e da emergência de uma ordem pós-nacional, em que as *comunidades imaginadas*, tal como propostas por Anderson (2008), seriam construídas sob novas bases de solidariedade social, para além do sentimento de pertencimento nacionalista (APPADURAI, 1996).

A esse respeito, parece-nos que, passado algum tempo daquelas análises, não obstante o aprofundamento da globalização econômica e cultural, não é possível afirmar que a projeção de extinção do “princípio da nacionalidade” tenha se confirmado. Ao contrário, este se mantém, conforme assinalam Löwy (2003) e Novaes (2003), como um elemento relevante para a manutenção da coesão dos Estados nacionais e, por consequência, para a articulação de identidades individuais e coletivas, ainda que dividindo espaço com outros parâmetros de construção identitária. Consideramos, pois, que o nacionalismo ainda é significativamente capaz de conferir legitimidade à vida política no interior do agrupamento político do Estado-nação, mesmo que seus arranjos institucionais não sejam exatamente como no passado. E porque a crença nacionalista ainda se mantém é que os governos continuam a fazer uso do esporte com a finalidade de impulsionar simbolicamente a imagem de seus respectivos países, tanto nos respectivos contextos internos quanto no palco das relações internacionais.

No tocante à segunda tendência mencionada, qual seja, a exploração econômica do esporte, cabe inicialmente considerar que se trata de fenômeno bastante consolidado, que adquiriu um impulso significativo desde as últimas décadas do século XX. Caracteriza-se, sobretudo, pela transformação das práticas esportivas em objeto de exploração por grandes conglomerados empresariais, particularmente aqueles vinculados ao setor de comunicação e entretenimento, e respectivos parceiros comerciais, que tem como fundamento central o processo de espetacularização do esporte de alto rendimento. Diante de tal desenvolvimento, uma série de novas questões se colocou no cenário das relações entre Estado e esporte, particularmente aquelas firmadas com as entidades esportivas detentoras do controle sobre o esporte profissional e espetacularizado. Mediada quase exclusivamente por

preocupações de natureza política até meados do século XX, tais relações passaram a se orientar também por interesses econômicos.

Também na sociedade brasileira essa tendência se manifestou, da qual um exemplo é a sobreposição conceitual que o esporte adquiriu no processo de constitucionalização do direito às práticas esportivas, vista no capítulo anterior. Embora à primeira vista pudesse parecer, o processo de espetacularização e comercialização da atividade esportiva não resultou em uma ruptura da conexão simbólica entre o esporte e a nação. Ao contrário, o que se observou foi a apropriação desta última pelo mercado, a fim de torna-la mais rentável. Um exemplo disso pode ser vislumbrado na figura 01, abaixo.

FIGURA 01 – PEÇA PUBLICITÁRIA DO BANCO BRADESCO S/A



FONTE: ZANELATO (2012)  
Crédito: Divulgação/WMcCann

Esta figura apresenta uma, dentre outras peças publicitárias destinadas à veiculação em mídia impressa – elaboradas por ocasião dos Jogos Olímpicos de

2012, sediados em Londres –, que faz alusão ao patrocínio concedido pelo Banco Bradesco S/A ao Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos de 2016, a realizar-se na cidade do Rio de Janeiro. Podemos observar que, no anúncio, o *BRA*, de Brasil, e o *BRA*, de Bradesco, se confundem, registrando uma intrincada identificação entre a empresa e a nação brasileira, que se materializa por meio da competição esportiva em questão.

Esse recurso, utilizado para fins de propaganda e *marketing*, é tão proeminente na atualidade que alguns analistas<sup>71</sup> vêm se concentrando nos estudos sobre o *nacionalismo corporativo* (SILK; ANDREWS; COLE, 2005). Trata-se de um conceito que indica o processo através do qual as corporações globais tendem a se aproximar das culturas nacionais/locais, com vistas a capitalizar o simbolismo da nação e, assim, ampliar a identificação de potenciais consumidores com os seus produtos<sup>72</sup>. Em síntese, o simbolismo nacional é usado como um chamariz para o consumidor do esporte ao consumo dos mais diversos produtos e serviços que lhe são agregados, de modo a se constituir como um requisito chave para facilitar a exploração econômica do esporte.

Assim sendo, entendemos que, a despeito das mudanças históricas dos Estados nacionais, a força do nacionalismo como referente de articulação das *comunidades imaginadas* (ANDERSON, 2008) permanece. Por conseguinte, a conexão simbólica entre o esporte e a nação mantém sua efetividade nos dias atuais, sendo, inclusive, um dos mecanismos mais eficazes na mobilização dos sentimentos coletivos que unificam os integrantes de um agrupamento político nacional. Dito de outra maneira, a mencionada conexão não apenas não se extinguiu com o processo de crescente exploração econômica do esporte, como ainda se tornou mais complexa. Assim sendo, cumpre então examinar como as concepções simbólicas do esporte, aqui discutidas, se entrelaçaram nas políticas públicas para o setor esportivo que tiveram lugar na sociedade brasileira no período que se seguiu à promulgação da Constituição Federal de 1988.

---

<sup>71</sup> É o caso das análises de Silk, Andrews e Cole (2005); Scherer e Jackson (2007); John e Jackson (2011); e Kobayashi (2012).

<sup>72</sup> Ainda que não operando no mesmo registro teórico e conceitual, as proposições de Damo (2006), de que o esporte goza de um duplo estatuto, de *commodity* global e símbolo nacional, corrobora com a perspectiva de Silk, Andrews e Cole (2005) sobre as relações entre o esporte e o nacionalismo na atualidade.



### 2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE NO PÓS-1988

A instrumentalização da associação simbólica entre esporte e nacionalismo em nosso país compreendeu desde a sua inclusão em um projeto de construção na nação e da identidade brasileiras, na década de 1940, até a criação de um nacionalismo esportivo, nos anos de 1970, resultando em um modelo de ação estatal que se desenvolveu em favor das práticas esportivas de *alto rendimento*. Isso porque este é o segmento do setor esportivo que, em virtude dos elementos ritualísticos que envolve, melhores oportunidades oferecem para mobilizar, de forma eficiente, as ligações afetivas da população com a nação, nos termos propostos por Houlihan (1997). Entretanto, como símbolo nacional, o esporte (de alto rendimento) difere de outros que partilham da mesma condição, da bandeira, do hino e da língua oficial do país. Tal distinção se dá, sobretudo, porque aquele apresenta uma natureza não-estatal, isto é, sua estrutura organizacional e burocrática não integra o quadro de instituições que compõem a arquitetura do Estado. Esta peculiaridade produz um alargamento dos interesses envolvidos na produção simbólica das práticas esportivas, assim como o faz na relação entre Estado e sociedade que se constrói no processo de formulação de políticas públicas setoriais de esporte.

Diante do controle e da tutela que o governo autoritário de Getúlio Vargas impôs às entidades esportivas, e que se manteve quase inalterado até a Constituição Federal de 1988, os limites entre a sociedade civil e o Estado, em matéria de esporte, se mantiveram historicamente imprecisos em nosso país. Todavia, é preciso observar que, se essa estreita relação implicou em uma redução da autonomia administrativa e organizacional de tais entidades, sendo mesmo considerada como obstáculo para o desenvolvimento esportivo nacional, também permitiu que se conformasse uma espécie de legado, especialmente para as organizações vinculadas ao esporte de alto rendimento, em que, como vimos, as conexões simbólicas com a nação são mais explícitas. Como resultado, essas entidades adquiriram uma posição privilegiada de interlocução com o poder público, de modo a dispor de maiores (e melhores) oportunidades para fazer valer suas demandas na agenda política nacional do que outros segmentos do setor esportivo.

Essa condição primaz pode ser constatada em uma série de evidências extraídas ao cenário das políticas públicas de esporte na atualidade. Um exemplo é a composição do Conselho Nacional de Esporte (CNE), criado com a finalidade de desenvolver e promover a massificação das práticas esportivas, bem como trabalhar para a melhoria da gestão, qualidade e transparência do esporte brasileiro (BRASIL, 2002). Desde as modificações introduzidas pela Lei 10.672, de 15 de maio de 2003, esse colegiado é composto por vinte e dois membros, indicados pelo Ministério do Esporte. Em consulta realizada ao *website* da pasta, efetuada em novembro de 2014, observamos que a composição atual do CNE contém seis representantes do governo federal, dois de níveis sub-nacionais de governo e catorze não-governamentais. Dentre os últimos, sete são, direta ou indiretamente, vinculados ao esporte de alto rendimento<sup>73</sup>. Uma vaga pertence a uma entidade de classe, o Conselho Federal de Educação Física, e outra pertence a uma entidade científica, o Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Outras cinco vagas são destinadas a “representantes do esporte nacional”, sendo atualmente ocupadas por indivíduos que já possuíram, ou ainda possuem, conexões com o esporte de alto rendimento do país: a) Hortência de Fátima Marcari – ex-jogadora da seleção brasileira de basquetebol e atual gestora da Confederação Brasileira da modalidade; b) Antônio Moreno Neto – ex-presidente do Esporte Clube Pinheiros, o mais bem-sucedido clube social em termos de desempenho no esporte olímpico nacional; c) Marcus Vinícius Simões Freire – ex-jogador da seleção brasileira de voleibol e atual superintendente do COB; d) Ronaldo Luís Nazário de Lima – ex-jogador da seleção brasileira de futebol, integrou o Comitê Organizador Local da Copa do Mundo de 2014, além de agenciar, por meio de uma empresa de *marketing* esportivo, a carreira de atletas profissionais de diferentes modalidades esportivas; e) Marta Cléria Lima – ex-atleta da seleção brasileira de voleibol, trabalha na Secretaria de Esportes do Distrito Federal. A posição estratégica que verificamos na presença de atores e instituições vinculados ao esporte de alto rendimento no CNE também é encontrada no desenho institucional que se consolidou para a formulação/execução de políticas públicas para o setor, com especial destaque para a estrutura organizacional e administrativa, como vimos no capítulo precedente.

---

<sup>73</sup> São os representantes das seguintes entidades: a) Comitê Olímpico Brasileiro; b) Comitê Paraolímpico Brasileiro; c) Comissão Nacional de Atletas; d) Clubes Sociais; e) Comissão Desportiva Militar Brasileira; f) Organização Nacional de Entidades Nacionais Dirigentes de Desporto; e g) Confederação Brasileira de Futebol.

Porém, isso não significa que não haja iniciativas que podem produzir efeitos desmercadorizantes. Em seu desenvolvimento mais recente, encontramos três programas do governo federal que poderíamos considerar, em maior ou menor grau, como representativos de processos de *desmercadorização*. São eles: a) *Programa Esporte e Lazer na Cidade* (PELC); b) *Programa Segundo Tempo*; e c) *Bolsa-Atleta*. O PELC teve início no ano de 2003 – em que teve início o primeiro mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva –, sustentando-se em um conjunto de diretrizes que visava à universalização do acesso às práticas de esporte e lazer. De um ponto de vista do *critério de elegibilidade*, é o programa mais abrangente do governo federal, direcionando-se, efetivamente, para indivíduos de qualquer faixa etária, de maneira a contemplar todos os segmentos populacionais do país. Ademais, articula-se por um princípio de *descentralização administrativa*, buscando a implementação de “ações intersetoriais com ministérios, secretarias estaduais e municipais, e outros setores da sociedade” (BRASIL, 2013, p.14). Embora também tenha sido instituído em 2003, sob o governo Lula, o *Programa Segundo Tempo* apresenta uma linha de continuidade com um programa criado no segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, então denominado *Programa Esporte na Escola*. Diferente do PELC, entretanto, o *Segundo Tempo* possui um *critério de elegibilidade seletivo*, na medida em que se destina a crianças e adolescentes entre seis e dezessete anos de idade. Seu objetivo geral consiste em “democratizar o acesso ao esporte educacional de qualidade, como forma de inclusão social, ocupando o tempo ocioso de crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social” (BRASIL, 2011, p.10), de modo que nos parece lícito qualifica-lo como um programa de corte *seletivo-residual*. Assim como o PELC, se articula por um princípio de execução administrativa descentralizada. Finalmente, consideramos relevante destacar o programa *Bolsa-Atleta*. Diferente dos outros dois, que envolvem substancialmente a *prestação de serviços*, trata-se de uma ação estatal que se propõe à provisão de *renda*, que se institui na forma de transferência de um benefício monetário mensal para atletas, cujo valor varia, conforme a perspectiva de desempenho esportivo dos contemplados. Temos, pois, um *critério de elegibilidade* também *seletivo*, porém encerrando um padrão de *seletividade meritocrática*.

De um ponto de sua *estrutura simbólica* (DI GIOVANNI, 2009), é possível notar que, dentre os três programas, aquele que incisivamente opera com valores, saberes

e linguagens que concebem o esporte como direito “social” é o PELC. Isso porque se propõe a universalizar as práticas esportivas a todos que a ela desejem ter acesso. Não reproduzem tal concepção simbólica nem o *Segundo Tempo* – que mais se aproxima da perspectiva de utilização do esporte como instrumento de socialização e controle de (certa) juventude, em um padrão de significação observado desde o governo Vargas (BRASIL, 1941) –, nem o *Bolsa-Atleta* – que, a despeito do efeito *desmercadorizante*<sup>74</sup> que possui, não opera, no plano de sua estrutura simbólica, com a noção de direito “social”. Ao contrário, este último programa tende a dialogar com o outro universo simbólico que vimos aqui discutindo, qual seja, a conexão entre o esporte e o nacionalismo, especialmente a partir da formatação legal mais recente<sup>75</sup> do programa, que passou a destinar os benefícios financeiros em questão “*prioritariamente aos atletas praticantes do esporte de alto rendimento em modalidades olímpicas e paraolímpicas*” (BRASIL, 2011, *grifo nosso*).

A operação em tal universo simbólico se torna mais evidente quando observamos algumas das justificativas que constaram da Exposição de Motivos nº 23, de 15 de setembro de 2010, que acompanhou a Medida Provisória nº 502, do mesmo ano, de cuja tramitação legislativa resultou a Lei nº 12.395/2011, que deu origem à formatação corrente do *Bolsa-Atleta*. Em favor das modificações legislativas promovidas pela Medida Provisória mencionada, o documento apresentava as seguintes afirmações:

As normas supracitadas têm sido importante ferramenta na constante busca pela *melhora do desempenho do atleta de alto rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais, promovendo a imagem do País no exterior*. Entretanto, é preciso considerar que passamos por um momento singular em nossa história, com o compromisso de realizarmos os maiores eventos esportivos internacionais e, assim sendo, alterações se fazem necessárias para possibilitar que seja atingido o objetivo de tornarmos o Brasil uma grande potência esportiva mundial e, além disso, consolidarmos a prática do esporte como instrumento de desenvolvimento e inclusão social (BRASIL, 2010, *grifo nosso*).

---

<sup>74</sup> Consideramos que esse efeito *desmercadorizante* se produz na medida em que a bolsa concedida pelo governo pode (eventualmente) consistir em um substitutivo de renda (MARSHALL, 1967; ESPING-ANDERSEN, 1991), permitindo aos beneficiários do *Bolsa-Atleta* ocupar o tempo em que venderiam sua força de trabalho com treinamento esportivo.

<sup>75</sup> Essa formatação se efetivou por meio da Lei nº 12.395, de 16 de março de 2011. Dentre outras providências, este diploma legal promoveu alteração a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, que instituiu o programa *Bolsa-Atleta*.

Temos, portanto, um programa governamental que possui efeitos *desmercadorizantes*, mas que opera no registro simbólico da nação, defendendo a necessidade de prover mais recursos para melhor desempenho do selecionado nacional de diferentes modalidades esportivas – que, a partir de suas conquistas, podem promover “a imagem do País no exterior”. Tal diretriz se justifica ainda, e inclusive se torna ainda mais premente, em face da recepção dos “maiores eventos esportivos internacionais” que, como vimos, propiciam elementos ritualísticos que ensejam a materialização simbólica entre o esporte e a nação (HOULIHAN, 1997).

Diante do que vimos até aqui fica evidenciada a centralidade que o esporte de alto rendimento vem ocupando nas políticas públicas de esporte implementadas desde o advento da Constituição Federal de 1988, tanto no que diz respeito ao seu processo decisório quanto ao seu financiamento. Isso pode ser parcialmente compreendido como um resultado de um modelo histórico de desenvolvimento que propiciou as condições para que as entidades esportivas vinculadas ao esporte de alto rendimento fossem progressivamente adquirindo uma posição estratégica na arena político-esportiva. Entretanto, é possível dizer que parte de sua explicação reside na associação simbólica do esporte como um símbolo nacional, que faz com que haja um estreitamento das relações entre o setor esportivo e o Estado (-nação).

Vimos que, a despeito de significativas mudanças ocorridas nas últimas décadas do século XX, o nacionalismo ainda mantém a sua força como um referente identitário da *comunidade imaginada* da nação. Assim, também se conserva a tendência de se fazer uso do esporte como símbolo nacional e, conseqüentemente, como instrumento de legitimidade política. No caso do Brasil, essa inclinação se torna bastante evidente no discurso oficial que acompanha a ação governamental afeta ao esporte. Um exemplo da apropriação dessa conexão simbólica pode também ser encontrado no Projeto de Lei nº 7.377, de 2010, cuja proposta era conceder um prêmio em dinheiro, bem como um benefício de aposentadoria para os jogadores de futebol que compuseram as seleções de futebol que representaram o país nas conquistas das Copas do Mundo de Futebol de 1958, 1962 e 1970. Na Exposição de Motivos de nº 14, que o acompanhou e justificou<sup>76</sup>, encontramos essas considerações:

---

<sup>76</sup> O Projeto de Lei nº 7.377-A/2010 foi uma iniciativa do Poder Executivo, e a Exposição de Motivos que lhe fundamentou foi assinada, em conjunto, por três Ministros de Estado: a) do Esporte, Orlando

Temos a honra de submeter à apreciação de Vossa Excelência proposta de Projeto de Lei que dispõe sobre a concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo de 1958, 1962 e 1970. 2. Elucidamos que nas comemorações do cinquentenário da primeira conquista brasileira da Copa Mundial de Futebol, foi constatado que alguns de nossos heróis esportivos encontram-se financeiramente em condições indignas, desamparados e sem uma aposentadoria que proporcione uma perspectiva de vida àqueles que tantas alegrias nos deram. 3. A propósito, vale enfatizar o valor da atuação desses atletas que com total dedicação e competência alcançaram honrosos títulos para o nosso País, levando-o a se destacar soberanamente no cenário internacional. 4. Ressaltamos que o impacto financeiro da concessão longe de constituir-se em prejuízo aos cofres públicos, ao contrário, proporcionará cidadania, inclusão social e melhores condições de sobrevivência, questões relevantes amplamente defendidas e acolhidas em seu Governo. 5. Estas, Senhor Presidente, são as razões que justificam a elaboração do Projeto de Lei que ora submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência (BRASIL, 2010).

O impacto financeiro a que faz referência o item 4, acima, se dividiria em duas frentes de dotação orçamentária. O prêmio, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por jogador, seria suportado pelo orçamento do Ministério do Esporte. A aposentadoria demandaria recursos do Ministério da Previdência Social. O parâmetro para se definir a fixação do valor dessa aposentadoria foi o benefício máximo pago pelo INSS. No caso dos ex-jogadores que já possuíssem uma fonte de rendimento, ao Estado caberia prover sua suplementação, a fim de alcançar o mesmo patamar do maior benefício pago pelo Regime Geral da Previdência Social.

As proposições contidas nesse projeto de lei foram acolhidas pelo Congresso Nacional no ano de 2012<sup>77</sup>. Deste acontecimento pode emergir uma série de questões, dentre as quais destacamos duas: a) o que faz com que o Estado brasileiro se disponha a empenhar recursos públicos para premiar jogadores por seu desempenho esportivo?; b) reconhecendo a precariedade financeira em que vivem alguns dos indivíduos contemplados por esses benefícios, porque se resolve saná-las adotando por parâmetro o valor do teto de benefícios pagos pelo INSS, e não o piso (salário-mínimo) que orienta, por exemplo, o pagamento do BPC? De acordo com a Exposição de Motivos que acompanhava o projeto de lei, a resposta à primeira questão vincula-se ao fato dos cidadãos em questão gozarem da condição de “heróis”,

---

Silva de Jesus Junior; b) do Planejamento, Orçamento e Gestão, Paulo Bernardo Silva; c) da Previdência Social, Carlos Eduardo Gabas.

<sup>77</sup> Em seu processo de tramitação legislativa, o conteúdo do Projeto de Lei nº 7.377, de 2010, foi incorporado ao conteúdo da Lei nº 12.663, de 05 de junho de 2012, que, dentre outras providências, estabeleceu um conjunto de “medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude-2013” (BRASIL, 2012).

uma vez que, com a conquista de “títulos internacionais”, reservaram um lugar “honroso” para o país no plano internacional e assim, deram inúmeras “alegrias” à população brasileira. Quanto à segunda, não há indícios claros no documento em questão. Contudo, em um exercício hipotético, podemos inferir que, ao operar com o simbolismo do “herói”, a construção discursiva que envolveu a elaboração de tal projeto de lei permite que a discussão se inscreva em um universo que transcende a realidade do “cidadão comum”, introduzindo um parâmetro de conflito em relação ao estatuto jurídico da cidadania social<sup>78</sup>.

Poderíamos colecionar aqui uma série de outros exemplos, que atestariam a predominância da influência da conexão simbólica entre o esporte e o nacionalismo nos processos de definição da ação estatal para o setor esportivo no país, mesmo no período que se seguiu à consolidação do princípio de democratização das práticas esportivas na *estrutura simbólica* (DI GIOVANNI, 2009) das políticas públicas. Esse nos parece um aspecto central, na medida em que, como afirma Elias (1997), as ações tomadas em nome da nação podem, eventualmente, suplantar os interesses dos indivíduos, e mesmo da coletividade. Quando isso ocorre, tais ações tendem a se chocar com o código humanista que, tendo no ser humano o seu valor central e possuindo uma pretensão de aplicabilidade universal, forneceu as bases simbólicas que sustentaram a emergência e desenvolvimento histórico dos direitos sociais.

Em outras palavras, a aproximação com a crença nacionalista implicou na predominante representação do esporte como uma atividade fundamentada no princípio da seletividade, ou seja, destina apenas a alguns grupos e/ou atores sociais, sem pretensão de estender-se universalmente a toda a população. Assim sendo, a representação social predominante das práticas esportivas conflita com a perspectiva segundo a qual o esporte se constitui como um bem cultural, a ser garantido pelo Estado como um “direito de cada um”. Isso não significa que o objetivo da massificação esportiva – através da concepção do *desporto de massa* formulada pela ditadura militar e que, no período de redemocratização subsequente, se aprofundou na concepção do *direito ao esporte* e também nas figuras do *desporto participação* e do *desporto educacional*, presentes na legislação esportiva infraconstitucional – não

---

<sup>78</sup> E esse entendimento pode ser aplicado tanto se compararmos os benefícios concedidos aos “heróis” das Copas do Mundo de Futebol com o contribuinte do INSS, segurado da previdência social, quanto com os beneficiários da assistência social.

tenha produzido a ampliação do acesso às práticas esportivas no país. Porém, indica que, no conflito simbólico entre as condições simultâneas de símbolo nacional e de “direito de cada um”, as políticas públicas de esporte referidas ao longo deste trabalho tendem a se reger prioritariamente pela primeira e apenas periféricamente pela segunda.



### 3 ESPORTE, DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS EM UMA ESFERA SUBNACIONAL DE GOVERNO: NOTAS INTRODUTÓRIAS À ANÁLISE DO ESTADO DO PARANÁ (1995-2010)

No capítulo 1, da primeira parte deste trabalho, analisamos o *desenho institucional* das políticas públicas setoriais de educação, saúde, previdência, assistência social e esporte. Dentre as variáveis consideradas nessa abordagem comparativa, incluímos a *estrutura organizacional*. Observamos que, à exceção da previdência social, os direitos sociais que compuseram o nosso quadro de análise são atendidos por uma arquitetura jurídico-institucional fundamentada no *princípio administrativo da descentralização*, que pressupõe, para o provimento de bens e serviços correspondentes àqueles direitos, o compartilhamento de competências entre União, estados e municípios.

Essa formatação remonta à própria Constituição Federal de 1988, que conformou um modelo de Estado federativo descentralizado<sup>79</sup> tanto do ponto de vista *político-administrativo*, quanto *fiscal* e de *competências*<sup>80</sup>. Há que se registrar, contudo, que embora tenha previsto o referido compartilhamento entre os diferentes níveis de governo, o texto constitucional não especificou quais seriam as atribuições de cada ente federado para com as respectivas políticas públicas. Diante disso, o que se verificou, logo após a promulgação da nova lei maior do país, foi, de um lado, uma superposição de iniciativas estatais em diferentes setores e, de outro, uma dinâmica

---

<sup>79</sup> O ambiente de formulação da nova lei magna, em fins da década de 1980, absorveu o entendimento, firmado no debate público, segundo o qual o processo de democratização somente se consolidaria no país por meio da predição de instrumentos institucionais que destituíssem o governo federal do excessivo poder sobre a sociedade, acumulado ao longo de sucessivos governos autoritários. A orientação do debate político, então, era de estabelecer as bases de reação à centralização autoritária que marcara o regime militar (ABRUCIO, 2010). Este contexto, em que se questionava um modelo estatal fortemente centralizado, propiciou as condições que fizeram consagrar, na Constituição Federal de 1988, não apenas a forma federativa de Estado, mas também, e sobretudo, a descentralização das atribuições governamentais. Como resultado, esta carta constitucional pressupôs o compartilhamento de competências entre as três esferas de governo, tanto de um ponto de vista da ação executiva, como da legislativa. Ademais, também garantiu que o governo federal partilhasse os recursos advindos da arrecadação tributária com as esferas subnacionais de governo (BRASIL, 2011a).

<sup>80</sup> De acordo com Arretche, Vazques e Gomes (2012), é necessário desdobrar o conceito de *descentralização* em três categorias: a) *descentralização política*; b) *descentralização fiscal*; c) *descentralização de competências*. A primeira diz respeito à autonomia político-administrativa, que enseja a escolha de representantes políticos para a gestão de governos locais por meio de eleição direta, que ocorre independente da vontade dos níveis mais abrangentes de governo. A segunda se refere à possibilidade de divisão dos recursos públicos, advindos da arrecadação tributária, com os entes subnacionais. Finalmente, a descentralização de competências se vincula ao compartilhamento da administração executiva das políticas públicas. Os três tipos podem ser observados nas diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2011a).

em que os entes federativos buscavam transferir a outra esfera governamental a responsabilidade por implementar as políticas sociais<sup>81</sup> (FRANZESE, 2010).

Todavia, se esse foi o cenário nos primeiros anos do pós-1988, na segunda metade dos anos 1990, ainda segundo Franzese (2010), houve notável reorientação da dinâmica em questão. Esta se deveu, sobretudo, ao governo federal, que introduziu mecanismos de articulação sistêmica das políticas públicas de caráter social que permitiram uma definição mais clara dos papéis que cada um dos entes federados deveria desempenhar, respectivamente, na provisão de bens e serviços correspondentes aos direitos sociais. Ainda que não tenha se dado de maneira uniforme<sup>82</sup>, tais mecanismos propiciaram uma progressiva estruturação da distribuição de tarefas entre os três níveis de governo, aprofundando as bases de sustentação, no plano efetivo de formulação e implementação das políticas públicas, do princípio da *descentralização de competências*.

Assim é que, em matéria de educação, saúde e assistência social, é possível identificar o estabelecimento de um conjunto de atribuições para cada ente federado, com vistas à prestação de bens e serviços correspondentes a cada uma dessas áreas de atuação estatal (BRASIL, 1990a; 1993e; 1996; 2011a). No caso do esporte a situação se apresenta de modo um pouco distinto. Isso porque, a despeito da adoção do princípio descentralizador e da previsão de que os entes subnacionais de governo constituam sistemas esportivos próprios<sup>83</sup>, a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 não estabelece, como no caso das três políticas setoriais mencionadas, uma distribuição de competências entre os entes federativos, com um papel definido para cada um. Temos, pois, que no tocante à *descentralização de competências* o esporte

---

<sup>81</sup> Muito dessa responsabilidade recaiu sobre os municípios, uma vez que, dentre os três entes federados, foi o que mais se beneficiou da *descentralização fiscal* estabelecida pela Constituição Federal de 1988. Não obstante, essa “municipalização” foi marcada por ampla heterogeneidade e, por conseguinte, assumiu uma face bastante fragmentada. À fragmentação se somou significativa desigualdade social e econômica distribuída por todo o território nacional, resultando em um padrão diferenciado de provisão de bens e serviços na área social (FRANZESE, 2010).

<sup>82</sup> Para uma análise sobre o padrão difuso com que se consolidou o processo de *descentralização* na segunda metade da década de 1990, sugerimos a consulta à análise de Arretche (1999).

<sup>83</sup> Em seu artigo 25, a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, determina que “Os Estados e o Distrito Federal constituirão seus próprios sistemas, respeitadas as normas estabelecidas nesta Lei e a observância do processo eleitoral” (BRASIL, 1998a). O mesmo artigo, em seu parágrafo único, com a redação dada pela Lei nº 12.395, de 16 de março de 2011, estabelece que “Aos Municípios é facultado constituir sistemas próprios de desporto, observado o disposto nesta Lei e, no que couber, na legislação do respectivo Estado” (BRASIL, 1998a; 2011a).

mantém um padrão de *baixa institucionalidade*, quando comparado com os direitos sociais que compuseram a abordagem comparativa levada a efeito no capítulo 1.

Como resultado, tal desenho institucional confere ampla discricionariedade aos entes subnacionais no tocante à elaboração e execução das políticas públicas setoriais de esporte. Em uma total ausência, nas normas gerais, de imperativos para a ação de estados e municípios, consideramos que dois fatores tendem a ganhar ainda mais relevância nos processos de formulação e implementação das políticas para o setor em unidades subnacionais de governo: a) a trajetória histórica da relação entre o esporte e o Estado em nível local; b) as orientações político-ideológicas de cada gestão governamental.

Diante disso, e tendo em vista o recorte de nossa pesquisa, que circunscreveu a investigação empírica a uma unidade federativa do país, neste capítulo temos por objetivo contextualizar o cenário em que se desenvolveram as políticas públicas de esporte aqui analisadas, quais sejam, aquelas instituídas ao longo dos governos de Jaime Lerner e Roberto Requião, no estado do Paraná (1995-2010). Para a consecução do mencionado objetivo procedemos, inicialmente, a um breve retrospecto histórico das políticas de esporte em âmbito estadual até fins da década de 1980, quando foi promulgada a nova carta constitucional brasileira. Em sequência, procuramos discutir o perfil político-ideológico dos mandatários que estiveram à frente da administração estadual durante o período pesquisado.

### 3.1 BREVE RETROSPECÇÃO DAS POLÍTICAS DE ESPORTE EM ÂMBITO ESTADUAL

Em março de 1940, o Interventor Federal<sup>84</sup> no estado do Paraná, Manoel Ribas, apresentou um relatório ao então Presidente da República, Getúlio Vargas, em que

---

<sup>84</sup> Em 11 de novembro de 1930, Getúlio Vargas outorgou o Decreto nº 19.398, que instituía “o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil”, dissolvendo o Congresso Nacional e tomando para si, além das atribuições do Poder Executivo, também as prerrogativas do Poder Legislativo. Dentre outras providências, o mencionado decreto continha as seguintes disposições: “Art.11. O Governo Provisório nomeará um interventor federal para cada Estado, salvo para aqueles já organizados; em os quais ficarão os respectivos presidentes investidos dos Poderes aqui mencionados. § 1º O interventor terá, em cada Estado, os proventos, vantagens e prerrogativas, que a legislação anterior do mesmo Estado confira ao seu presidente ou governador, cabendo-lhe exercer, em toda plenitude, não só o Poder Executivo como também o Poder Legislativo; § 2º O interventor terá, em relação à Constituição e leis estaduais, deliberações, posturas e atas municipais, os mesmos poderes que por esta lei cabem

fazia um balanço sobre o governo estadual entre os anos de 1932 e 1939. Composto por quarenta e seis itens, tal documento contemplava uma espécie de avaliação de diversas frentes de ação estatal, abrangendo elementos de natureza econômica e social. Em seu item de nº XLII, intitulado *Educação e Cultura*, o balanço enfatizava, sobretudo, a disseminação de estabelecimentos escolares e a atenção ao ensino profissional, especialmente nas escolas agrícolas. Destacava, igualmente, indicadores educacionais como, por exemplo, o número de matrículas e o número de instituições de ensino, discriminando o que hoje se denomina *níveis e modalidades de ensino*. Ademais, asseverava que, em atendimento a uma disposição constitucional<sup>85</sup>, o governo estadual criou

[...] a Inspetoria de Educação Física que orienta o ensino respectivo nos estabelecimentos oficiais e nas escolas particulares. Nos Grupos Escolares, existe parque infantil sendo que no anterior foram criados três e no corrente ano, serão instalados outros. A todos os educandários, é fornecido pela referida Inspetoria, material apropriado para prática de exercícios físicos. É intenção do Govêrno a criação de Colônias de Férias para o internamento e descanso dos escolares débeis. Estamos, também, tratando da organização duma Escola Superior de Educação Física, nos moldes da Federal, para a formação de professores destinados aos estabelecimentos de ensino que, inda, não possuem técnicos da matéria (PARANÁ, 1940, p.55).

---

ao Governo Provisório, relativamente à Constituição e demais leis federais, cumprindo-lhe executar os decretos e deliberações daquele no território do Estado respectivo; § 3º O interventor federal será exonerado a critério do Governo Provisório; § 4º O interventor nomeará um prefeito para cada município, que exercerá aí todas as funções executivas e legislativas, podendo o interventor exonerá-lo quando entenda conveniente, revogar ou modificar qualquer dos seus atos ou resoluções e dar-lhe instruções para o bom desempenho dos cargos respectivos e regularização e eficiência dos serviços municipais; § 5º Nenhum interventor ou prefeito nomeará parente seu, consanguíneo ou afim, até o sexto grau, para cargo público no Estado ou; § 6º O interventor e o prefeito, depois de regularmente empossados, ratificarão expressamente ou revogarão os atos ou deliberações, que eles mesmos, antes de sua investidura, de acordo com a presente lei, ou quaisquer outras autoridades; que anteriormente tenham administrado de fato o Estado ou o município, hajam praticado; § 7º Os interventores e prefeitos manterão, com a amplitude que as condições locais permitirem, regime de publicidade dos seus atos e dos motivos que os determinarem, especialmente no que se refira à arrecadação e aplicação dos dinheiros públicos, sendo obrigatória a publicação mensal do balancete da Receita e da Despesa; § 8º Dos atos dos interventores haverá recurso para o Chefe do Governo Provisório (BRASIL, 1930). No estado do Paraná, coube ao General Mario Alves Monteiro Tourinho, que assumiu o governo estadual em 05 de outubro de 1930, ainda no curso da revolução, o posto de primeiro interventor federal. Porém, em virtude de conflitos com a esfera política local, renunciou ao cargo em 29 de dezembro de 1931. Após sua renúncia, o cargo passou a ser ocupado por Manoel Ribas. Nomeado em 30 de janeiro de 1932, permaneceu à frente da administração paranaense até o fim do governo Vargas, em 1945.

<sup>85</sup> A Constituição Federal então vigente, outorgada em 10 de novembro de 1937, determinava, em seu artigo 131, que “a educação física, o ensino cívico e o de trabalhos manuais serão obrigatórios em todas as escolas primárias, normais e secundárias, não podendo nenhuma escola de qualquer desses graus ser autorizada ou reconhecida sem que satisfaça aquela exigência” (BRASIL, 1937). Antes disso, o governo Vargas estabelecer outras disposições legais, que instituíam a obrigatoriedade do ensino de educação física, a exemplo dos Decretos nº 19.890, de 18 de abril de 1931 – artigo 9º – e 24.794, de 14 de julho de 1934 – artigos 5º a 10 (BRASIL, 1931; 1934).

Não há, no relatório do interventor, menção ao esporte. Parece lícito supor que as razões pelas quais o documento tenha silenciado sobre o assunto remontem ao fato de que, até a primeira metade do século XX, as práticas esportivas se efetivavam, sobretudo, no seio da sociedade civil. Não se pode afirmar que o governo estadual, não tivesse executado qualquer ação destinada ao setor no período. Contudo, a atuação governamental em matéria esportiva se consolidou somente a partir de meados da década de 1950. De acordo com Mezzadri (2000), assim foi em virtude de dois fatores principais: a) a ressonância da política intervencionista do governo federal, especialmente por meio da instituição do CND, pelo Decreto-Lei nº 3.199, de 14 de abril de 1941, que discutimos no capítulo anterior; b) o dinamismo econômico e a expansão da ocupação territorial que a sociedade paranaense então conheceu.

Para uma compreensão adequada dessa maior atuação, contudo, é necessário proceder a duas observações. A primeira diz respeito ao fato de que as iniciativas eram, ainda, bastante atreladas à educação física e, portanto, ao universo educacional<sup>86</sup>. A segunda, por seu turno, refere-se ao modelo de intervenção estatal instituído pelo governo Vargas, que se manteve mesmo após o fim do Estado Novo. Dado o seu caráter amplamente centralizador, a tomada de ação política da parte das administrações estaduais ficava relativamente restrita, por vezes reduzindo-se à execução das diretrizes advindas da legislação federal<sup>87</sup>.

Embora tenham sido esboçadas desde meados da década de 1940, foi ao longo da década seguinte, particularmente sob a gestão de Bento Munhoz da Rocha Neto (1951-1956), que se firmou, progressivamente, uma atuação do governo estadual para o esporte. Então, as principais ações se concentraram no financiamento público concedido aos clubes e associações em que se desenvolviam as práticas esportivas. A transferência de recursos, contudo, não representou uma interferência

---

<sup>86</sup> Um exemplo de tal orientação pode ser constatado na Lei Estadual nº 549, de 09 de janeiro de 1951, que criou a “Divisão de Educação Física, Subordinada ao Departamento de Ensino, da Secretaria de Educação e Cultura” (PARANÁ, 1951, p.1). A criação deste organismo visava à superintendência da educação física e das práticas esportivas nas instituições de ensino em todo o estado. Em termos operacionais, suas tarefas consistiam em “orientar, dirigir e fiscalizar a educação física nos estabelecimentos de ensino público do Estado, difundir e incentivar a prática dos desportos educativos, prestando-lhes assistência técnica” (PARANÁ, 1951, p.1).

<sup>87</sup> Nesse sentido podemos tomar as considerações de Ribeiro et al. (2014), segundo as quais não é possível estabelecer uma dissociação entre as ações do Conselho Regional de Desportos do Estado do Paraná (CRD-PR) – também criado no ano de 1941, e cujo primeiro presidente, Major Antônio Couto Pereira, foi indicado pelo governo Vargas – e do CND, como resultantes da intervenção centralizadora do Estado Novo no esporte brasileiro.

estatal na autonomia organizacional das agremiações que dela se beneficiaram (MEZZADRI, 2000). Ao final da década de 1950, sob Moysés Lupion, o governo estadual passou a adotar, progressivamente, uma política de realização de eventos esportivos, até aquele momento conduzidos por entidades esportivas. O marco dessa atuação se deu com a instituição dos Jogos Abertos do Paraná, no ano de 1957. Posteriormente, outros eventos, destinados a segmentos populacionais específicos, como os Jogos Escolares e os Jogos Universitários, passaram a ocupar a agenda política do esporte no estado.

Nos anos de 1950, portanto, temos que se consolidou uma atuação governamental sustentada em dois pilares principais, quais sejam, o financiamento público de atividades do setor levada a efeito por entes de direito privado e a organização de eventos esportivos. Esse mesmo modelo se desenvolveu, sem grandes alterações, ao longo das décadas de 1960 e 1970. Porém, em fins desta última, assumiu a administração paranaense, em sua segunda passagem pelo cargo, o governador Ney Amintas de Barros Braga<sup>88</sup>, trazendo consigo algumas diretrizes, para as políticas de esporte, provenientes da *Política Nacional de Esportes*, instituída no ano de 1975<sup>89</sup>, sobre a qual tratamos no capítulo anterior. De fato, suas ações, em matéria de esporte, “reproduziam em muito as propostas elaboradas pelo governo federal, sob o regime militar” (MEZZADRI, 2000, p.77), e articulavam-se através da tripartição do esporte em três manifestações: a) educação; b) lazer; c) competição.

A reprodução das diretrizes nacionais no plano da gestão estadual produziu uma nova formatação discursiva do governo do estado do Paraná para o setor esportivo. Para isso contribuiu, além da proximidade do governador com a arquitetura jurídico-institucional da *Política Nacional de Esporte*, o próprio caráter centralizador desta última, uma vez que, assim como as diretrizes estipuladas pelo Decreto-Lei nº 3.199/41, sob o autoritarismo de Getúlio Vargas, aquelas instituídas pela ditadura militar subordinavam os entes estaduais à sua execução. Não obstante, em termos concretos, não se observou qualquer alteração significativa. Como observa Mezzadri (2000), as políticas de esporte, sob Ney Braga, foram marcadas pela reprodução do padrão de ação consolidado desde meados da década de 1950, em que se

---

<sup>88</sup> Ney Amintas de Barros Braga foi o último governador nomeado pela ditadura militar, antes da retomada das eleições diretas para os entes estaduais, que seria efetivada no ano de 1982.

<sup>89</sup> Entre os anos de 1974 e 1978, Ney Braga foi Ministro da Educação do governo do General Ernesto Geisel. Foi sob a sua gestão que foi elaborada a *Política Nacional de Esportes*, de 1975.

destacavam, como eixos principais, a organização de eventos esportivos e a provisão de recursos públicos para entidades de direito privado atuantes no cenário esportivo paranaense.

No ano de 1982 foram retomadas as eleições diretas para o cargo de governador, em meio à crise política, social e econômica que culminaria com a derrocada do regime militar. Tal contingência produziu efeitos significativos na gestão de José Richa (1982-1986), o primeiro a ser eleito, no estado do Paraná, no início do processo de redemocratização do país. Dentre aqueles efeitos, o que merece destaque foi a adoção de um modelo pautado em princípios tais como as premissas de democratização e participação comunitária que contemplou todos os setores da administração pública, inclusive aquele em que se ensejavam as políticas de esporte. Mas se introduzidas foram no governo Richa, essas orientações se consolidaram, propriamente, na administração de seu sucessor, Álvaro Dias (1987-1990). Isso porque, para além das premissas discursivas, houve uma tentativa concreta de sua tradução em ação no curso de elaboração das políticas públicas. De fato, ainda no primeiro ano de mandato, houve um reordenamento da estrutura organizacional responsável pelos processos decisórios, sendo extinta a Coordenadoria do Esporte da Secretaria de Esporte e da Cultura, órgão que vinha, até então, respondendo pelas ações orientadas ao setor esportivo, e a correspondente instituição da Secretaria Especial de Esportes e a Fundação de Esporte do Paraná. À primeira cabia coordenar, e à segunda executar, as políticas setoriais.

De acordo com Martins (2004), a despeito da ausência de propostas para o esporte no programa que sustentou a sua candidatura, o governo Álvaro Dias traçou um conjunto de diretrizes para uma política esportiva. Sua construção se efetivou de forma descentralizada, por meio de consulta à comunidade nas diferentes regiões administrativas do estado, em um processo que se revestiu de um caráter informal, distanciado das práticas e procedimentos consagrados quando se trata de planejamento governamental. Disso resultou, ainda em 1987, a *Política Estadual de Esportes*. Documento-base do plano de ação do governo para o setor esportivo, era dividida em três partes. Na primeira, intitulada *Fundamentação*, trazia um relato sumário de um diagnóstico sobre a situação do esporte no estado, assinalando “contradições e problemas” tais como: a) ausência de um modelo próprio, sustentando-se em parâmetros emprestados de outras unidades federativas; b)

relações de paternalismo e clientelismo; c) orientação para organização de eventos, projetados e executados como um “fim em si mesmo”, e, portanto, incapazes de gerar desdobramentos sociais em caráter permanente, contemplando a participação da população; d) carência de programas governamentais fundados na cultura e tradição populares. Em face desse contexto, afirmava que

O momento está exigindo uma mudança radical e rigorosa do sistema esportivo vigente, guiada por diretrizes que possibilitem a democratização da prática das atividades esportivas recreativas, expressivas e motoras, fazendo com que as mesmas deixem de ser um privilégio e passam a constituir um direito inalienável de todo cidadão. Ações ordenadas que ensejem a unidade coerente da teoria e da prática, garantindo o envolvimento de toda a comunidade, necessitam ser estabelecidas com precisão. Para tanto, urge perceber que fazer esporte não é apenas praticá-lo, mas refletir, pensar e sentir as suas consequências sociais, passando a estrutura-lo em bases filosóficas, científicas e principalmente, políticas. Para a eliminação das contradições e solução dos problemas detectados, é fundamental a definição de estratégias que possibilitem efetivas oportunidades de participação popular e de descentralização do processo de tomada de decisões, caso se pretenda atuar respeitando a realidade concreta das comunidades com suas virtudes, deficiências, sentimentos e tradições. Evidenciamos, nesse primeiro momento, a PARTICIPAÇÃO e a DESCENTRALIZAÇÃO. PARTICIPAÇÃO, porque é essencial sair do discurso para a prática, ciente de que constitui um PROCESSO, em que todos possam fazer suas propostas, para que todos se conscientizem da importância decisiva de respeitar o direito de se apresentarem as mais contundentes críticas e conquistar os recursos materiais e humanos, além dos deveres e direitos de participação democrática. DESCENTRALIZAR, pois é fundamental que o processo de tomada de decisões seja regionalizado, transferindo responsabilidades, sempre acompanhadas das condições que garantam a efetiva concretização dos fins propostos (PARANÁ, 1987, p.3-4).

Dois aspectos das considerações acima citadas merecem ser aqui discutidos. Primeiramente, sua ênfase nos termos *democratização*, *participação* e *descentralização*, que só pode ser adequadamente compreendida se levarmos em consideração a atmosfera de mudança que marcou o país no processo de transição democrática, que resultou no encerramento de um interregno em que o Brasil foi governado pela ditadura. Há que se ressaltar, inclusive, que parte da gestão de Álvaro Dias se realizou no exato período em que transcorriam os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, que orientaram a formulação de nova Constituição Federal, promulgada em 1988. O espírito do tempo – que clamava pelo reconhecimento e sistematização jurídicos de um conjunto de novos direitos e por uma nova engenharia institucional do Estado brasileiro que contemplasse a participação popular e a



descentralização político-administrativa, em contraponto ao modelo centralizado que se emoldurara durante o regime militar – produziu influências também na esfera política local, reverberando na formulação das políticas públicas estaduais de um modo geral, e daquelas destinadas ao setor esportivo, em particular.

O segundo aspecto a ser considerado diz respeito à assertiva de que o esporte não pode ser resumido a uma atividade de ordem prática, demandando-se o reconhecimento de que é revestido de reflexão e, portanto, pode ensejar desdobramentos sociais e políticos. Ainda que admitamos a consonância de tais assertivas com as perspectivas de mudança discutidas no parágrafo anterior, é preciso considerar aqui, para um entendimento mais abrangente, a influência do debate que atravessou a disciplina acadêmica da Educação Física<sup>90</sup>, ao longo dos anos 1980, que se espalhou, também, pela década seguinte. Em termos bastante sumários, o que esteve em discussão, no período, ainda que com diferentes matizes, foi o questionamento do esporte, na medida em que se lhe concebia como um instrumento de dominação a serviço do capitalismo e, por conseguinte, clamava pelo questionamento de seu protagonismo na base curricular da Educação Física escolar. Influenciado por teorias pedagógicas de corte marxista, esse mesmo debate problematizava também a própria disciplina no currículo da escola, enfatizando seu papel de componente auxiliar de uma pedagogia das classes dominantes. Além disso, propunha alternativas, sobretudo na forma de uma petição de princípios, para que esse mesmo componente curricular se colocasse a serviço das classes populares, sintetizada na expressão “educação física progressista” (GHIRALDELLI JUNIOR, 1988).

Em que pese essa observação, não é nosso objetivo aqui recuperar os termos em que o referido debate se edificou. Apenas julgamos necessário mencioná-lo aqui porque, além de influenciar as ideias do período, desdobrou-se em consequências relevantes para os processos de formação profissional em Educação Física, que perduram na atualidade. Como vimos no mapeamento da pesquisa sobre políticas públicas de esporte no país, aquela disciplina acadêmica responde pela formação inicial da maioria dos pesquisadores que se dedicam ao tema, bem como de muitos dos operadores das ações governamentais no setor. A equipe de governo que se

---

<sup>90</sup> Entre os principais expoentes desse debate acadêmico podemos citar: Medina (1983); Taffarel (1985); Castellani Filho (1988); GhiraldeLLi Junior (1988); Soares et al. (1992); Oliveira (1994).

constituiu na gestão Álvaro Dias para coordenar as políticas de esporte era capitaneada por profissionais da área, em uma diretriz administrativa que se construiu “concentrando e articulando todos os projetos e atividades na ótica do professor de educação física e na sua lógica de pensamento e ação” (MARTINS, 2004, p.68)<sup>91</sup>.

E isso se torna relevante para esta pesquisa por duas razões. Primeiro, porque a Educação Física, tomada como disciplina acadêmico-profissional, se nos apresenta como uma fonte de produção de valores, saberes e linguagens que – embora não se constituam como única e, diríamos até, nem mesmo a matriz principal – convergem para a formação da *estrutura simbólica* (DI GIOVANNI, 2009) de tais políticas, que serão melhor discutidas no próximo capítulo. Em segundo lugar, porque parte significativa deste corpo técnico, a que se refere Martins (2004), em virtude de seus laços de estabilidade funcional para com o estado do Paraná, atravessou todas as gestões governamentais desde então, permanecendo como operadores das políticas de esporte durante as gestões de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010), aqui analisadas. Isso significa que, a despeito das mudanças do perfil político-ideológico dos governos em questão, temos um elemento de permanência, passível de influenciar os processos de formulação e execução das políticas públicas de esporte no tempo e no espaço considerados.

Na sequência do diagnóstico e da enunciação dos princípios da participação e descentralização, a *Política Estadual de Esportes* do governo Álvaro Dias estabeleceu mais algumas de suas premissas, dentre as quais cabe destacar: a) a concepção de que os especialistas responsáveis por sua execução devem se orientar filosófica, política e cientificamente; b) o entendimento de que o esporte não se resume a mera atividade física, sendo um “fenômeno social, econômico, cultural e político” (PARANÁ,

---

<sup>91</sup> Eram também professores de Educação Física os integrantes da equipe técnica responsável pela implementação das políticas públicas setoriais de esporte. De acordo com Martins (2004), também um participante do processo, “os Chefes de Departamento foram Cícero Galeto Ramos, Claus Fuchs, Lydia Scheremetta, Luiz Fernando Cordeiro e Paulo Gomes. A primeira equipe foi composta pelos seguintes professores: Aurea Ramos, Carlos de Oliveira Carli, Cláudia Maria Dalmora, Cristiano Barros Homem D’El Rei, Dilson José de Quadros Martins, Francisco Paulo Trautwein, Jacqueline Alberge Ribas, José Alberto de Campos, Julio Cesar Bassan, Luiz Fernando Olivo, Marcelo Moreira, Marco Aurélio de Ávila Carneiro, Maria Zuleica Lopes Koritiak, Mauro João Cachel, Renè Augusto Otremba Eiras, Romana Alexandra de Alexandre, Silvia Julia M. C. Lamastra e Vitor Domingos Martinez, atuando como técnicos desportivos. Como colaboradores estavam os professores Eduardo Galeb Junior, Elizabeth Camargo da Silva, Enio Mario Walewski, Heloisa M. S. de Almeida Bindo, João Bosco da Silva, Maria Tereza Nóbrega Pereira, Nelson Rodrigues, Angelita Pedroso. [...]. Com exceção de Claus Fuchs (que vinha do município de Toledo) e considerando que ele já tinha vivência, experiência e participação direta como dirigente esportivo, todos os demais responsáveis técnicos eram professores de Educação Física, sendo grande parte deles recém-formados ou novos em sua profissão” (MARTINS, 2004, p.68).

1987, p.6); c) a ênfase na dimensão social da educação física e das práticas esportivas; d) a avaliação permanente como instrumento de controle e planejamento; e) a refutação de ações paternalistas e clientelistas no setor. Ainda na apresentação dos pressupostos, aponta para a valorização dos Jogos Abertos do Paraná, tanto em sua fase regional como em sua fase final, e dos Jogos Escolares. Tendo feito conhecer os seus princípios, o documento-base apresenta os objetivos e finalidades, bem como seus programas. Nesse sentido,

A Política Estadual de Esportes estabelece que as ações a serem incentivadas terão como finalidade precípua, o desenvolvimento integral do ser humano, isto é, na sua dimensão bio-sócio-psico-motora. O fim maior estabelecido será atingido na medida em que os objetivos fundamentais começarem a ser alcançados, através das atividades esportivas, recreativas, expressivas e motoras. Os objetivos são os seguintes: a) democratizar a prática das atividades esportivas, recreativas, expressivas e motoras, assegurando a todos o direito de participação; b) promover o desenvolvimento do nível técnico-esportivo, das representações municipais e estaduais; c) propiciar a todos a oportunidade de participação prazerosa e espontânea nos programas de lazer; d) promover atividades específicas tendo em vista a preservação da saúde e da aptidão física da população; e) promover programas de desenvolvimento e aprendizagem motora, como forma de educação para a vida; f) promover a integração com programas de outras Secretarias de Estado, principalmente aquelas relacionadas às questões sociais, políticas e científicas (PARANÁ, 1987, p.8).

Com vistas à consecução destes objetivos – e considerando as concepções das práticas esportivas adotadas no documento, desenvolvidas em significativo diálogo com professores de Educação Física do estado – foram criados quatro programas governamentais para o esporte: a) Atividades Esportivas; b) Atividades Recreativas-Lazer; c) Atividades Expressivas; d) Atividades Motoras. Cada um continha um conjunto de propostas de ação governamental, que se encontram discriminadas no quadro 09, a seguir.

QUADRO 09 - PROGRAMAS E RESPECTIVOS PROJETOS PARA O ESPORTE DA GESTÃO  
ÁLVARO DIAS (1987-1990)

<u>Esporte de Rendimento</u>	<b>PROGRAMA DE ATIVIDADES ESPORTIVAS</b>		<b>PROGRAMA DE ATIVIDADES RECREATIVAS</b>	<b>PROGRAMA DE ATIVIDADES EXPRESSIVAS</b>	<b>PROGRAMA DE ATIVIDADES MOTORAS</b>
	<u>Esporte Escolar</u>	<u>Esporte Popular</u>			
a) Projeto Centro de Excelência	a) Projeto Jogos Escolares do Paraná	a) Projeto Integração: Escola / Comunidade	a) Projeto Impacto (mobilização de todo o Estado via lazer);	a) Projeto Ginástica na Rua	a) Projeto Comunicação Motora
b) Projetos Centros Regionais	b) Projeto Jogos da Juventude do Paraná	b) Projeto Grupos de Rua	b) Projeto Centro de Lazer;	b) Projeto Grupos de Dança, de Expressão Corporal, de Ginástica Aeróbica, ...	b) Projeto Jogos Motores do Município
c) Projeto Jogos Abertos do Paraná	c) Projeto O Paraná nos JEBs	c) Projeto Município	c) Projeto Parques;	c) Projeto Família	c) Projeto Jogos Mirins do Estado do Paraná
d) Projeto Jogos Abertos Regionais	d) Projeto Escola: a Escola Centro da Comunidade	d) Projeto Jogos Operários	d) Projeto Folguedos		d) Projeto Pesquisa Motora
e) Projeto de Integração com os Municípios	e) Projeto Talento Escolar	e) Projeto Jogos dos Comerciantes, dos Advogados, dos Médicos,...			
f) Projeto Segurar	f) Projeto Arbitragem	f) Projeto Jogos Rurais			
g) Projeto Federação	g) Projeto Integração: Esporte / Educação-Saúde-Cultura-Trabalho	g) Projeto Futebol de Várzea			
h) Projeto Arbitragem	h) Projeto Competição – Competição Escolar em níveis interno, municipal e regional	h) Projeto Mutirão Esportivo			
		i) Projeto Arbitragem			

FONTE: PARANÁ (1987)  
Elaboração: a autora (2014)

Da análise das ações previstas para cada um dos programas, e a despeito da sustentação política e filosófica dessa *Política Estadual*, podemos observar que recebeu maior destaque aquele que agregou as atividades esportivas. Ainda é possível notar que, no interior deste, a ênfase se deu à realização de eventos esportivos, que respondeu por oito dos vinte e cinco projetos que contemplavam as diferentes dimensões do esporte. Não é nosso intuito aqui aprofundar a análise, discutindo os processos de implementação de cada um dos programas. Não obstante, resta indubitável, por meio da leitura dos dados contidos no quadro acima, que, em sua etapa de formulação, houve uma preocupação com maior pluralidade na ação governamental para o setor esportivo, especialmente visando à valorização da cultura popular.

Ainda sobre a gestão de Álvaro Dias, é importante mencionar que em seu curso que foi elaborada a Constituição do Estado do Paraná, vigente desde 05 de outubro de 1989. Tratava-se de um imperativo da própria Constituição Federal de 1988, dado que, no artigo 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabelecia que, no prazo de um ano, contado a partir de sua promulgação, as Assembleias Legislativas de cada uma das unidades da federação deveriam elaborar as respectivas normas constitucionais, em consonância com os princípios da (nova) lei maior do país. Acompanhando, pois, esta última é que o estado do Paraná recepcionou o esporte em seu texto constitucional, precisamente nos artigos 197 a 199, que integram a *Seção III – Do Desporto*, do *Capítulo II – Da Educação, da Cultura e do Desporto*, do *Título VI – Da Ordem Social*. No quadro abaixo, ladeamos esses dispositivos com o artigo 217 da Constituição Federal, já discutido anteriormente, a fim de localizar semelhanças e diferenças.

QUADRO 10 - DISPOSITIVOS SOBRE O ESPORTE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ DE 1989

CONSTITUIÇÃO FEDERAL (1988)	CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ (1989)
<p><b>Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais como direito de cada um, observados:</b></p> <p><b>I – a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;</b></p> <p><b>II – a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;</b></p> <p><b>III – o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional;</b></p> <p><b>IV – a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.</b></p> <p><b>§ 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, reguladas em lei.</b></p> <p><b>§ 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.</b></p> <p><b>§ 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social</b></p>	<p><b>Art. 197 É dever do Estado fomentar as atividades esportivas em todas as suas manifestações, como direito de cada um, assegurando:</b></p> <p><b>I – autonomia das entidades desportivas e associações, quanto à organização e funcionamento;</b></p> <p><b>II – destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do esporte educacional e amador;</b></p> <p>III – incentivo a programas de capacitação de recursos humanos, à pesquisa e ao desenvolvimento científico aplicado à atividade esportiva;</p> <p>IV – criação de medidas de apoio e valorização do talento esportivo;</p> <p>V – estímulo à construção, manutenção e aproveitamento de instalações e equipamentos desportivos e destinação de área para atividades desportivas, nos projetos de urbanização pública, habitacionais e nas construções escolares;</p> <p><b>VI – tratamento diferenciado para o desporto profissional e não profissional;</b></p> <p>VII – equipamentos e instalações adequados à prática de atividades físicas e desportivas pelos portadores de deficiência;</p> <p>Art. 198 – Caberá ao Estado estabelecer e desenvolver planos e programas de construções e instalações desportivas comunitárias para a prática do desporto popular;</p> <p><b>Art. 199 – O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.</b></p>

FONTE: BRASIL (2011a), PARANÁ (1989)  
Elaboração: a autora (2014)

Temos, pois, que alguns dos dispositivos do artigo 217 da Constituição Federal de 1988 foram acolhidos textualmente pelo texto constitucional paranaense. É o caso, por exemplo, dos incisos I e III, bem como do § 3º que se reproduzem, respectivamente, nos incisos I e IV do artigo 197, e no artigo 199. Outros foram parcialmente recepcionados, como o *caput* e o inciso II. No primeiro caso, a incorporação se deu no *caput* do artigo 197, cabendo destacar a reafirmação das práticas esportivas como “direito de cada um” e “dever do Estado”. Porém, há que se considerar igualmente algumas de suas diferenças. Enquanto o texto federal opera com uma dicotomia entre “práticas esportivas formais e não-formais”, em âmbito estadual se instituiu o alcance do referido direito às “atividades esportivas em todas as suas manifestações”.

As diferenças mais significativas, contudo, residem na comparação entre o inciso II do artigo 217 da Constituição Federal e o inciso II do artigo 197 da Constituição Estadual. Não pode ser negligenciado o fato de que, embora ambos estabeleçam a prioridade nos recursos para o esporte educacional, não verificamos, no texto estadual, indícios do conflito, para repartição de recursos, que teve lugar na Assembleia Nacional Constituinte. Como discutido anteriormente, as organizações esportivas reivindicavam uma autonomia administrativa em relação ao poder estatal, mas o mesmo não ocorria em relação ao seu financiamento (BRASIL, 1985a; 1985b). Nessa direção atuaram as forças políticas vinculadas ao esporte de alto rendimento no processo que culminou na promulgação da lei maior do país (PARENTE FILHO; MELO FILHO; TUBINO, 1989), de modo que, a despeito da prioridade para o segmento educacional, esta reservou a destinação de parcela dos recursos públicos, “em casos específicos, para o desporto de alto rendimento” (BRASIL, 2011, p.140).

Os dados contidos no quadro acima indicam que essa situação não se repetiu em nível estadual, uma vez que o inciso II do artigo 197, que trata da distribuição de recursos, silencia sobre o esporte de alto rendimento, incluindo como prioridade e, portanto, em igualdade de condições com o esporte educacional, o esporte amador. Isso nos leva a indagar sobre quais teriam sido as forças atuantes, no processo constituinte estadual, que convergiram para tal resultado. Embora este não seja o objeto de análise de nossa pesquisa, entendemos possível, com base nos dados até aqui apresentados, aventar a hipótese de que, em matéria de esporte, os atores e a experiência desenvolvida no plano das políticas públicas setoriais do próprio governo Álvaro Dias teriam, em alguma medida, influenciado a conformação dos princípios consagrados nos artigos 197, 198 e 199 da Constituição do Estado do Paraná<sup>92</sup>.

Em face do que foi exposto até aqui é possível dizer que, recepcionando os preceitos da Constituição Federal de 1988, a carta constitucional paranaense ecoou, em seu texto, a premissa que concebia o esporte como “direito de cada um” e “dever

---

<sup>92</sup> Evidente que se trata apenas de uma suposição, baseada em alguns indícios que o próprio texto constitucional do estado do Paraná, tomado como fonte, sugere. E que se manifestam, sobretudo, na linguagem utilizada para a redação do texto, que nos remete a algumas das concepções que sustentaram a elaboração da *Política Estadual de Esportes*, edificada durante o governo Álvaro Dias, sobre as quais estabelecemos, anteriormente, algumas considerações. Contudo, para que pudessemos chegar a um entendimento mais conclusivo, seria necessário investigar mais profundamente o processo de constitucionalização estadual do esporte, tarefa para a qual não dispomos de condições de execução, neste trabalho.

do estado”. Identificamos que a influência do contexto em que se desenvolveu esse instrumento legislativo propiciou que alguns elementos, que em geral se apresentam no plano da legislação ordinária – como a construção de equipamentos públicos destinados às práticas esportivas – fossem igualmente incluídos dentre os dispositivos constitucionais estaduais. Houve, portanto, a partir de 1989, o ajustamento da arquitetura jurídico-institucional paranaense ao novo ordenamento do país, estabelecido no ano anterior<sup>93</sup>.

Ao final do mandato, Álvaro Dias foi sucedido por Roberto Requião de Mello Silva, que assumiu a administração do estado do Paraná, pela primeira vez, entre os anos de 1991 e 1994<sup>94</sup>. Tratava-se de um governo de continuidade, haja vista que o novo governador pertencia ao mesmo partido daquele que o precedeu. No tocante às políticas para o setor esportivo, o que se observou, de início, foi a manutenção de nomes do grupo que esteve à frente da Secretaria Especial de Esportes no governo anterior assim como dos principais *programas* e *projetos governamentais*. Não obstante, aos poucos o esporte foi perdendo destaque na agenda política estadual<sup>95</sup>, em relação à posição que alcançara na gestão de Álvaro Dias, sendo que os especialistas da área perderam o protagonismo e houve uma restrição de recursos orçamentários para o setor. A despeito desse enfraquecimento, o envolvimento governamental na organização de eventos esportivos – com destaque para os Jogos

---

<sup>93</sup> Esse é um dado relevante porque integra a *estrutura substantiva* (DI GIOVANNI, 2009) das políticas públicas de esporte que se desenvolveram a partir de então, inclusive aquelas que compuseram o recorte empírico de nosso estudo.

<sup>94</sup> Roberto Requião de Mello Silva foi o primeiro governador eleito após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a Constituição Estadual de 1989. Todavia, como explicitamos na seção introdutória deste trabalho, as políticas públicas setoriais de esporte formuladas e executadas durante a sua primeira administração do estado do Paraná, entre os anos de 1991 e 1994, não compuseram o objeto empírico de nossa pesquisa. Em virtude dos critérios metodológicos adotados, optamos pela análise de quatro gestões estaduais, de dois governadores contemplados pelo instituto da reeleição, englobando, pois, os dois governos de Jaime Lerner (1995-2002) e dois do próprio Roberto Requião (2003-2010), mas que representaram, respectivamente, o segundo e o terceiro mandatos estaduais para os quais este foi eleito.

<sup>95</sup> Martins (2004) – tendo por evidência empírica o teor de entrevista estruturada com o Secretário Especial de Esportes na gestão de Álvaro Dias, Edson Gradia, e que se manteve no cargo no início do governo que o sucedeu – credita essa perda de espaço na agenda política estadual que o esporte conheceu no primeiro governo Requião (1991-1994) a dois fatores principais: a) a menor proximidade entre o referido gestor e o governador do estado; b) o menor “gosto pessoal” pelo esporte, quando comparados os dois governadores. Nesse sentido, afirma o autor que no período entre 1991 e 1994 houve “uma relativa perda de força política no campo esportivo, decorrente do diferente entendimento sobre o esporte por parte do Governador em relação ao governo Álvaro Dias, e do reordenamento no equilíbrio de forças entre Edson Gradia/Roberto Requião comparativamente à situação anterior, Edson Gradia/Álvaro Dias, tendo culminado com a mudança de Secretário. O cenário construído foi assinalado por alterações lentas e graduais no rumo e na direção das decisões até romperem com a estabilidade característica do período que antecedeu [...]” (MARTINS, 2004, p.115).



Abertos, Jogos Escolares e Jogos da Juventude – se manteve, de modo que as atividades a eles correlatas tiveram prosseguimento, referendando o padrão histórico da ação estatal paranaense em matéria de esporte (MARTINS, 2004).

### 3.2 O CONTEXTO DA INVESTIGAÇÃO: UM ESBOÇO DO PERFIL POLÍTICO-IDEOLÓGICO DOS GOVERNADORES JAIME LERNER E ROBERTO REQUIÃO

No início deste capítulo indicamos que a, despeito da adoção do princípio da *descentralização* administrativa, a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, não especificou o papel a ser desempenhado por estados e municípios em um regime de compartilhamento de competências entre os entes federados na provisão de bens e serviços estatais para o esporte por meio das políticas públicas – diferindo, nesse sentido, do que ocorre nas áreas da educação, da saúde e da assistência social (BRASIL, 1990a; 1993e; 1996; 1998a) –, o que propicia ampla discricionariedade para a administração pública no tocante à proposição, ou não, de *programas* e *projetos governamentais* esportivos. Evidente que há outros constrangimentos, como, por exemplo, a escassez de recursos disponíveis, especialmente quando não se dispõe, como vimos no capítulo 1, de *recursos orçamentários vinculados* ou *obrigatórios* e se depende da correlação de forças instituídas no conflituoso processo de formulação e execução do orçamento público para o financiamento de ações governamentais que tenham por objeto as práticas esportivas. Todavia, há que se ressaltar a liberdade de ação que a ausência de atribuições na legislação que institui as normas gerais para o esporte no país propicia aos mandatários para o desenvolvimento de políticas públicas para o setor. Diante disso, ponderamos que dois fatores ganham importância na definição de tais políticas, quais sejam, o retrospecto histórico da ação estatal para o setor e o perfil político-ideológico do governo de turno.

Contextualizando o cenário em que se desenvolveram as políticas públicas que compõem o nosso objeto de estudo, recuperamos brevemente, na seção anterior, alguns dos principais aspectos da trajetória histórica da relação entre o Estado e o esporte no estado do Paraná. Identificamos que, desde meados da década de 1950 as administrações estaduais vêm concentrando esforços e recursos públicos na organização de eventos esportivos como um padrão comum de atuação, permeado por outras iniciativas específicas que coadunaram com os traços específicos

vinculados às conjunturas de cada gestão. Parece, portanto, não haver dúvida a respeito do enraizamento cultural que a realização de eventos adquiriu nos processos de formulação de políticas públicas para o setor esportivo em território paranaense. Não obstante, outros aspectos são também relevantes na conformação da ação governamental, dentre os quais entendemos merecer destaque o perfil político-ideológico dos mandatários que governaram o estado ao longo do período que foi objeto de nossa pesquisa.

Assim sendo, concentrar-nos-emos, a partir de agora, em uma discussão sobre os diferentes matizes político-ideológicos que orientaram as quatro gestões governamentais aqui analisadas<sup>96</sup>. Para alcançar tal objetivo, consideramos que seria necessário nos debruçarmos, ainda que brevemente, sobre o histórico da atuação de ambos os governadores no cenário político local, levando em consideração três aspectos principais: a) os mecanismos de inserção na esfera política; b) as vinculações partidárias; c) a imagem em que afiançaram suas respectivas carreiras políticas. Pela ordem cronológica do recorte empírico da pesquisa, que contemplou as políticas públicas de esporte levadas a efeito pelo governo do estado do Paraná entre os anos de 1995 e 2010, iniciamos esse retrospecto com os dados referentes ao perfil político-ideológico de Jaime Lerner.

Cabe inicialmente destacar que, de acordo com Doria (2001), a inserção de Jaime Lerner na esfera política se deu a partir de sua atividade profissional. Arquiteto e Urbanista de formação, iniciou sua vida pública na *Assessoria de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba*, no curso do mandato do prefeito Ivo Arzua Pereira, que governou a capital paranaense entre 1962 e 1967, vinculado ao grupo político do então governador do estado, Ney Amintas de Barros Braga. No ano de 1965, a referida assessoria se transmutaria no *Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC)*, do qual Lerner se tornaria presidente em 1965, já sob a gestão

---

<sup>96</sup> Trata-se, em verdade, de estabelecer uma compreensão sobre um dos elementos que concorreram para a construção do nosso objeto de estudo, a que nos referimos por duas vezes na introdução do presente trabalho. Primeiramente, na apresentação dos critérios que convergiram para a conformação do recorte empírico da pesquisa, quando aduzimos que as diferenças políticas entre Jaime Lerner e Roberto Requião permitiriam uma inferência sobre os eventuais efeitos que a consagração do direito ao esporte na Constituição Federal de 1988, assim como na legislação infraconstitucional, pudesse ter produzido nos processos de formulação e execução de políticas públicas setoriais. Depois, na apresentação da hipótese, quando adotamos o suposto de que, a despeito das divergências políticas entre os dois governadores, a ação governamental direcionada ao setor esportivo se sustentou em concepções assemelhadas.

municipal do sucessor de Arzua, Omar Sabbag. Algumas divergências com este último, contudo, o fizeram se afastar do cargo. Em que pese seu afastamento, contudo, continuou a exercer grande influência sobre o corpo técnico do órgão, sendo que alguns integrantes deste estiveram associados ao significativo êxito alcançado profissionalmente por Lerner na área da arquitetura e planejamento urbano.

Podemos melhor compreender as oportunidades de sucesso que se apresentaram a Lerner por meio do exercício profissional se levarmos em consideração o contexto da sociedade brasileira nas décadas de 1960 e 1970, a que brevemente aludimos no capítulo precedente. Como vimos, durante esse período houve uma intensificação da expansão econômica e industrial que, dentre outros desdobramentos, alteou a estrutura de distribuição espacial da população brasileira. Pela primeira vez em nossa história teve lugar uma inversão demográfica, que resultou na superação dos contingentes da população rural por aqueles situados nas áreas urbanas. Esse crescimento vertiginoso dos centros urbanos produziu uma série de problemas administrativos em virtude, sobretudo, do caráter precário da infraestrutura urbana em áreas tais como o saneamento, a segurança pública e o transporte (CARVALHO, 2001).

Esse processo de urbanização, sob bases desordenadas, gerou uma “crescente demanda”, abrindo uma oportunidade para que um grupo de técnicos que atuava profissionalmente na área de planejamento urbano na cidade de Curitiba pudesse firmar a sua atuação no setor público (DORIA, 2001). A esse cenário, há que se acrescentar a valorização da própria planificação estatal no período considerado. Com efeito, o regime militar impulsionou o desenvolvimento de medidas planificadoras<sup>97</sup>, com vistas a racionalizar a ação estatal no país. Exemplar desse processo foi a criação de um conjunto de instituições, dentre as quais podemos destacar o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a racionalização e

---

<sup>97</sup> É importante observar que, em matéria de planificação estatal, as iniciativas do regime militar não se revestiam, propriamente, de um ineditismo. Ao contrário, beneficiavam-se de um conjunto prévio de mecanismos já experimentados no país, sobretudo a partir dos anos 1930 – e nas décadas subsequentes –, quando várias medidas foram implantadas com vistas a impulsionar o desenvolvimento industrial do país, diminuindo, assim, sua dependência em relação ao setor externo. No decurso da ditadura militar “as linhas gerais da política de industrialização adotada nas décadas anteriores não foram substancialmente alteradas e a capacidade técnica acumulada durante esse período contribuiu para o aprofundamento do planejamento governamental que ganhou nova força com a hegemonia absoluta que o Poder Executivo adquiriu a partir de meados dos anos 1960 e, em especial, durante a década de 1970” (REZENDE, 2011, p.180).

coordenação da atuação governamental em diversos setores das políticas econômica e social (CAMPOS, 1968), e a valorização de uma burocracia técnica, responsável por gerir as demandas ao Estado, independente de posicionamentos políticos e afiliações a quaisquer grupos de interesse. Essa burocracia, pautada pelo conhecimento técnico e racional, que seria denominado de *tecnocracia*, “deveria pensar o país do futuro, planejar o seu destino e, descompromissado com a ‘política’, responder aos desafios do tempo – de preferência, antecipando-os” (PEREZ, 1999, p.98).

Durante o regime militar desenhou-se, portanto, uma conjunção de fatores que, de um lado, impunha uma série de demandas para a gestão do espaço urbano e, de outro, valorizava a técnica em detrimento da política. Em um cenário como esse, aqueles indivíduos cuja atividade profissional consistia em intervir “tecnicamente” na configuração espacial das áreas urbanas se valorizaram significativamente. Nesse contexto, Jaime Lerner foi nomeado, pelo então governador do estado do Paraná, Haroldo Leon Peres, como prefeito de Curitiba, assumindo o seu primeiro mandato no Poder Executivo, no ano de 1970. Durante sua gestão, capitaneou o processo de planejamento urbano da cidade, que se notabilizaria para além das fronteiras estaduais nas décadas subseqüentes, culminando em uma representação da capital paranaense no ideal de cidade planejada a ser alcançado.

Esse processo de planejamento urbano implantado em Curitiba na década de 1970 já foi objeto de discussões acadêmicas, dentre as quais uma das mais destacadas é a obra de Oliveira (2000)<sup>98</sup>, que discorre sobre a construção do “mito da cidade modelo” que se formou em torno da capital do estado do Paraná<sup>99</sup>. Comparando o mencionado processo com aqueles que tiveram lugar nas cidades de São Paulo, este autor sustenta que o fator central que ocasionou o relativo êxito da experiência curitibana alcançou, em relação às outras duas, residiu, sobretudo, na

---

<sup>98</sup> Outras análises sobre o processo de planejamento urbano da capital paranaense implantado a partir da década de 1970 podem ser encontradas em Sánchez e Moura (1999); Souza (2001) e Polucha (2009).

<sup>99</sup> Cabe notar que, embora enumere um conjunto de evidências empíricas que põem em xeque o “mito da cidade modelo”, a proposta desse autor não foi, propriamente, desconstruí-lo. Seu objetivo consistiu em proceder a “uma interpretação sobre o papel desempenhado por um determinado contexto institucional e, no seu interior, pelos diversos grupos dominantes em nível local, na conformação de uma certa tradição de planejamento urbano que serviu de alicerce para um projeto político bem-sucedido, no âmbito da cidade, do Estado e, enfim, até mesmo no plano nacional” (OLIVEIRA, 2000, p.17).

coalizão de interesses que o poder público formou com segmentos empresariais interessados diretamente na exploração econômica de diferentes dimensões da vida cidadina, englobando dos empresários atuantes na provisão de transporte público, passando pelo capital industrial e comercial, até aquele vinculado à exploração do uso do solo e da terra urbana. Perpassando todos esses setores, Oliveira (2000) aponta como as matrizes do planejamento urbano que se instaurou sob a liderança de Jaime Lerner estiveram em consonância com os objetivos de acumulação de diferentes atores econômicos, ainda que em graus diferenciados, congregando interesses políticos e econômicos em um quadro de legitimação calcado na “mística da tecnocracia”. Ao adotar essa linha de argumentação, afirma o autor que

Nesse quadro fica óbvio que os planejadores urbanos não são – ao contrário de sua própria retórica – os únicos formuladores de políticas. Bem pelo contrário, expressivos membros dos mais variados setores influenciam, direta e indiretamente a elaboração e implementação de políticas urbanas. Como entender então a prevalência da idéia de que existiria uma elite de técnicos não comprometidos e sinceramente empenhados na luta pelo bem-estar dos cidadãos como os únicos responsáveis pelo destino da cidade? A tese deste trabalho é a de que tal imagem se mantém não contestada por nenhum setor dominante precisamente porque ela é a que atende melhor ao ocultamento dos jogos de interesses aqui desenvolvidos (OLIVEIRA, 2000, p.186-187).

A “não contestação” da imagem em questão encontrou obstáculos apenas durante o processo de transição democrática, nos anos 1980 (OLIVEIRA, 2000). Neste período, em virtude da efervescência social provocada pelo declínio da ditadura militar e a conseqüente retomada da ordem democrática fez com que, no contexto local, perdessem força os políticos que eram vinculados à Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e que, com a volta do multipartidarismo, migraram para o Partido Democrático Social (PDS). Como resultado, a retomada das eleições diretas para governadores no país, em 1982, produziu a derrota do grupo político que se vinculava a Ney Braga. Último governador indicado pelo regime, este disputou e perdeu a eleição para o Poder Executivo do estado do Paraná para José Richa, candidato pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – que, sendo o principal partido de oposição, colheu muitas vitórias naquele processo eleitoral, não apenas em território paranaense, mas também país afora (DÓRIA, 2001).

A partir de então, tem início uma série de alterações na trajetória partidária de Jaime Lerner. Em 1982, em que seu partido foi derrotado na retomada das eleições diretas para governador, ele se desligou do PDS, ingressando, no ano seguinte, no Partido Democrático Trabalhista (PDT), partido que se colocava, no espectro político-ideológico, em posição contrária ao anterior, dado que igualmente integrava a base partidária de oposição à ditadura. A esse respeito, Dória (2001) pondera que a mudança de agremiação se realizou por um cálculo pragmático, uma vez que o cenário apresentava uma retração das oportunidades político-eleitorais para aqueles que ascenderam na vida pública durante o regime militar, ainda que sob a proteção da imagem de “tecnocratas”.

Lerner disputou, e perdeu, duas eleições pelo PDT. A primeira, para a prefeitura de Curitiba, no ano de 1985, e a segunda, para o governo do estado do Paraná, em 1986. Posteriormente, viriam duas vitórias eleitorais: em 1988, foi eleito para ocupar, pela terceira vez, o cargo de prefeito da capital paranaense e, em 1994, para o governo estadual. Não obstante, seu trânsito partidário não se encerrou. Ainda durante seu primeiro mandato como governador, Lerner se movimentou para deixar o PDT, procedendo a uma aproximação com a direção nacional do Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), que detinha, então, o cargo de Presidente da República, com Fernando Henrique Cardoso. Porém, encontrou barreiras no contexto local, e sua tentativa de filiação foi recusada pela seção paranaense do partido. Desgastado no PDT, e recusado pelo PSDB do Paraná, Lerner se deparou com a opção de ingressar no Partido da Frente Liberal (PFL), o que efetivamente ocorreu, no ano de 1997. Aqui observamos, mais uma vez, um reposicionamento no espectro político-ideológico do sistema partidário brasileiro. Por este partido Lerner disputaria a eleição estadual de 1998, sendo reeleito ao cargo de governador do estado.

As oportunidades de inserção de Roberto Requião na esfera política diferiram significativamente daquelas que se apresentaram a Jaime Lerner. A respeito dessas diferenças, cabe registrar que, se ao último favoreceu o cenário político e institucional que se consolidou no país pelo regime militar, ao primeiro foi justamente o declínio da ditadura que possibilitou o ingresso no plano da política oficial. O sentido das oportunidades aqui formadas deve ser compreendido em face do cenário de crise econômica, política e institucional porque passava o regime militar no início da década de 1980, sobre o qual discorreremos anteriormente. Ou, por outras palavras, aquele

mesmo contexto que obrigou Jaime Lerner a um movimento estratégico que resultou em sua migração para uma agremiação partidária, o PDT, que pertencia a uma posição oposta àquela ocupada pelo PDS no espectro político-ideológico, propiciou as condições para que Requião se firmasse no cenário político local, pelo PMDB.

Quando da retomada das eleições diretas para o cargo de governador nos estados, no ano de 1982, Requião conquistou o seu primeiro mandato como deputado estadual, pelo PMDB, no mesmo pleito em que José Richa elegeu-se governador do estado do Paraná. E, se o discurso da técnica e da gestão eficiente envolveu a atuação política de Lerner, no caso de Requião foi o discurso da justiça social e das causas populares que orientou os seus posicionamentos. De fato, na atividade legislativa que marcou o seu primeiro mandato de deputado estadual, atuou para regulamentar “diversas Associações de Moradores e igrejas em prol das classes populares” (RESENDE, 2007, p.60).

Em 1985 concorreu, pela primeira vez, a um cargo no Poder Executivo, conquistando o mandato de prefeito de Curitiba para o quadriênio 1986-1989. Nesta eleição, seu principal adversário foi, justamente, o outro personagem sobre o qual aqui discorreremos, Jaime Lerner, que se tornaria, como bem observa Resende (2007), um de seus mais relevantes oponentes no cenário da política estadual do Paraná. De acordo com essa autora, ao longo de sua gestão Requião manteve as mesmas inclinações que apresentara no exercício do mandato legislativo, com uma priorização das políticas sociais. Um outro aspecto que merece ser destacado diz respeito à adoção de medidas que visavam à ampliação da participação da população em alguns dos processos decisórios da administração pública, algo até então inédito<sup>100</sup> na cidade de Curitiba. Nesse sentido, afirma que

Requião alterou profundamente a estrutura administrativa da prefeitura municipal, com a criação de freguesias (sub-prefeituras). Cada uma destas

---

<sup>100</sup> Segundo essa mesma autora, algumas medidas de relacionamento/comunicação do poder público com a população que foram adotadas na gestão de Requião à frente da Prefeitura de Curitiba se revestiam de um ineditismo não apenas se levada em conta a administração municipal da capital paranaense, mas também o histórico de outras cidades do país. É o que se depreende das seguintes afirmações: “Foi o primeiro prefeito do país a instituir a Ouvidoria Geral, assim que assumiu o cargo; tomou como base experiências que deram certo em outros países. [...]. A Ouvidoria originou-se do ouvidor-geral, este utilizado após a emancipação do Estado do Paraná. A Ouvidoria Geral funcionava como uma espécie de fiscal do cidadão contra a prefeitura, competindo ao ouvidor defender os direitos dos cidadãos junto ao poder público municipal [...]” (RESENDE, 2007, p.61-62).

estabeleceu um conselho comunitário com autonomia administrativa e financeira para executar obras de acordo com as necessidades locais. Com as freguesias, a população participava na definição do orçamento municipal. [...]. Elas ficavam incumbidas de mapear as dificuldades e os problemas existentes nos bairros de Curitiba, e repassá-los à prefeitura. Esta, por sua vez, conforme viabilidade orçamentária, atendia a tais reivindicações, trazendo, com isso, melhorias à população (RESENDE, 2007, p. 62-63)

Após o encerramento de seu mandato à frente da Prefeitura Municipal de Curitiba, em 1989, Roberto Requião recebeu um convite para integrar o secretariado do governo do estado do Paraná, à época comandado por Álvaro Dias que, como vimos, era então filiado ao mesmo partido, qual seja, o PMDB. Passou, a ocupar a Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Paraná, por um relativamente curto, já que a gestão estadual em questão se encerraria no ano subsequente. Nesse contexto, credenciou-se para disputar a sucessão, participando, no ano de 1990, da corrida eleitoral ao cargo de governador. Conquistou o seu primeiro mandato estadual, para o quadriênio 1991-1994, mantendo, ainda uma vez, a sua perspectiva de priorizar as ações governamentais de caráter social (RESENDE, 2007).

Ao estabelecermos uma breve síntese dos mecanismos de inserção na esfera política, o que observamos é que as trajetórias de Lerner e Requião se construíram a partir de orientações opostas, ainda que ambas tivessem, em alguma medida, uma vinculação com o regime militar. No caso do primeiro, contudo, esse vínculo foi afirmativo, tendo se beneficiado das políticas de planificação levadas a efeito pela ditadura bem como pelo processo de indicação indireta à chefia do Poder Executivo da capital paranaense. Requião, ao contrário se beneficiou do declínio daquele regime, ascendendo politicamente como um opositor do regime. Na questão da afiliação partidária reside outra diferença marcante em relação a Jaime Lerner. De fato, se este se submeteu a um “zigzague político-ideológico”, migrando para partidos que ocupavam posições antagônicas no espectro político, Requião apresentou, ao longo de toda a sua carreira política, uma relativamente singular fidelidade partidária, desde sua filiação ao PMDB. E isso mesmo considerando as mudanças pelas quais este partido passou desde o contexto de transição da ditadura militar para a ordem democrática, em que se situou o seu vínculo partidário. Contudo, é na imagem e nas medidas administrativas, em que afiançaram suas respectivas carreiras políticas que se vislumbra a maior diferenciação entre ambos, como podemos depreender das palavras do próprio Requião, na seguinte passagem:



Nada mais oportuna esta coleção lançada pelo IPARDES. A iniciativa soma-se aos esforços que o conjunto do Governo desenvolve desde 2003 para remir o papel do Estado, tão diminuído pela barbárie neoliberal. Anos em que se prescindiu do conhecimento, da pesquisa, da reflexão e, fundamentalmente, **da interação com os interesses populares**. [...] (REQUIÃO, 2006, p.5, **grifo nosso**)

Com estas palavras, Requião abria a 2ª edição do livro *Paraná reinventado: política e governo*, produzido pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). Confrontava-se, evidentemente, com o governo Lerner, a que sucedeu a partir do ano de 2003. Criticando as diretrizes “neoliberais” do governo de seu antecessor, reiterava o seu compromisso com os “interesses populares”. Dito isso, encerramos nossas considerações sobre o contexto político em que se desenvolveram as políticas públicas setoriais de esporte que são objeto de nossa pesquisa. Levando em conta essa contextualização é que procuramos analisar as políticas públicas setoriais de esporte desenvolvidas por estes dois governadores entre os anos de 1995 e 2010, no âmbito do governo estadual do Paraná. Iniciamos essa tarefa a partir do capítulo subsequente.

#### **4 CONSTITUINTES DA AÇÃO GOVERNAMENTAL: ATORES, REGRAS E VALORES DO ESPORTE NOS GOVERNOS DE JAIME LERNER (1995-2002) E ROBERTO REQUIÃO (2003-2010)**

Na introdução deste trabalho, indicamos a necessidade de realização de dois movimentos analíticos, para levar a termo os objetivos aqui propostos. O primeiro consistia em abordar, comparativamente, o direito ao esporte e alguns dos direitos sociais constantes o rol incluído no artigo 6º da Constituição Federal de 1988. O segundo, em estabelecer uma análise comparativa das políticas públicas setoriais de esporte que se desenvolveram no estado do Paraná ao longo dos mandatos de Jaime Lerner (1995-2002) e do seu sucessor, Roberto Requião (2003-2010). Para levar a efeito esse segundo exercício reflexivo avaliamos que o problema da pesquisa não se orientava para um elemento específico da ação governamental, perpassando o seu universo como um todo, de maneira que consideramos adequado adotar uma abordagem panorâmica, que contemplasse diferentes aspectos da atuação do governo estadual, em matéria de esporte, durante o período analisado.

Partindo desse entendimento, fundamentamo-nos em Di Giovanni (2009), que pressupõe a existência de elementos de caráter invariante que edificam as políticas públicas, e que são qualificados pelo autor como *estruturas elementares (formal, substantiva, material e simbólica)*. Com base nesse modelo teórico, e dada a caracterização do objeto de estudo, julgamos necessário contemplar cada uma dessas *estruturas*, com o fim último de localizar o direito ao esporte no quadro formado por elas. Como dito, a perspectiva não foi discutir em profundidade cada uma delas, mas utilizá-las para elaborar um panorama geral sobre o cenário em que a atuação governamental direcionada ao setor esportivo se desenvolveu, no tempo e espaço aqui considerados.

Assim sendo, o objetivo deste capítulo é dar início a esse segundo movimento analítico, analisando as *estruturas substantiva e simbólica* das políticas públicas setoriais de esporte que tiveram lugar no estado do Paraná, entre os anos de 1995 e 2010. Apesar das especificidades que Di Giovanni (2009) confere a cada uma delas, no entanto, por uma opção metodológica – sobre a qual trataremos adiante –, avaliamos mais adequado discuti-las simultaneamente. De início, apresentamos um conjunto de apontamentos teóricos que justificasse tal opção. Em seguida analisamos,

respectivamente, as duas *estruturas* em questão, tomando como principais fontes para levantamento de dados empíricos a produção legislativa das gestões Lerner e Requião, incluindo aí os respectivos instrumentos de planejamento.

#### 4.1 *ESTRUTURAS SUBSTANTIVA, SIMBÓLICA E FORMAL: NOTAS TEÓRICAS PARA UMA CONVERGÊNCIA ANALÍTICA*

Visando a alcançar os objetivos propostos para este capítulo, parece-nos necessário recuperar aqui a noção de *estruturas elementares*, que nos serve de sustentação para a análise do problema de pesquisa, e que foi brevemente discutida na seção introdutória deste trabalho. Tal expressão nos remete a uma concepção segundo a qual o universo das políticas públicas possui alguns componentes cuja presença é invariante ao longo do tempo, porém, submetida a diferentes arranjos e combinações em sua caracterização. Quatro são as *estruturas* que, independente da conjunção de fatores políticos, econômicos, sociais e culturais predominante, tendem a se repetir em quaisquer processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. São elas: a) *formal*; b) *substantiva*; c) *material*; d) *simbólica*.

A *estrutura formal* compreende os “elementos exteriores da intervenção pública, na medida em que estabelece as relações indissociáveis entre uma ‘teoria’, um conjunto de práticas e um conjunto de resultados” (DI GIOVANNI, 2009, p.21). Trata-se, em outros termos, daquilo a que comumente nos referimos como as justificativas, os objetivos planejados e os instrumentos de execução das ações governamentais. Os dois primeiros se tornam mais evidentes nas etapas de definição do problema, *agenda-setting* e elaboração de programas de governo, ao passo que a última pode ser identificada, sobretudo, na fase de implementação, considerando as etapas do ciclo das políticas públicas propostos por Frey (2000). Por seu turno, a *estrutura substantiva* é composta por atores, interesses e regras, envolvidos em um dado setor de atuação estatal.

Para uma utilização operacional dessas definições torna-se necessário estabelecer algumas observações, de caráter metodológico. Cumpre inicialmente destacar que, de um ponto de vista analítico, os dados referentes aos componentes da *estrutura formal* se entregam mais facilmente do que aqueles que dizem respeito

aos elementos que compõem a *estrutura substantiva*. Neste caso, se impõe a necessidade de refletir sobre quais os “atores” relevantes para a análise em questão, assim como a leitura que se tem sobre as noções de “interesses” e “regras”. De acordo com Côrtes e Lima (2012), o primeiro tem sido utilizado, na sociologia política, para designar grupos sociais que atuam na esfera da política, de um modo geral, e especificamente nos processos que envolvem a produção/execução das políticas públicas. E propõem um desdobramento do termo, indicando a existência de *atores estatais* – vinculados aos Poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário, abrangendo tanto as burocracias públicas quanto a constelação política que se encontra no poder – e *atores societais*, ligados ao mercado ou à sociedade civil. Ademais,

[...] existem atores cuja natureza não permite que sua posição seja determinada em relação ao Estado, ao mercado ou à sociedade civil. Esse seria o caso das comunidades de políticas (*policy communities*) que agem em contextos de redes de políticas públicas (*policy networks*). Essas comunidades são atores em rede que não podem ser situadas como societais ou estatais, pois seus integrantes estão situados no Estado e na sociedade. Elas se constituem a partir das relações de atores individuais e coletivos no interior de redes existentes em áreas específicas de políticas públicas [...] (CÔRTEES e LIMA, 2012, p.40, *grifos das autoras*).

Diante dessas considerações é que esboçamos a forma de abordagem dos atores nesta pesquisa. Assim, cabe inicialmente indicar que, diferente de outros estudos<sup>101</sup> sobre as políticas públicas setoriais de esporte, cujo foco reside nos sujeitos individuais e/ou coletivos que tomam parte em uma ou mais etapas do ciclo da política, o presente trabalho se ocupa de um problema que enseja uma análise eminentemente institucional. Deste modo, optamos por dirigir o foco de nossa atenção aos *atores estatais* (CÔRTEES; LIMA, 2012). Isso não significa que desconsideraremos o papel dos *atores societais* nos processos de desenvolvimento das ações

---

<sup>101</sup> Parte considerável desses trabalhos se dedica ao estudo dos beneficiários das políticas públicas setoriais de esporte, inquirindo sobre a significação que estes atribuem às experiências proporcionadas pela participação em projetos sociais esportivos. É o caso, por exemplo, das análises de Thomassim (2010); Carneiro (2011); Eiras (2011) e Werle (2011). Outros se concentram nos responsáveis pela execução de tais políticas, como Lopes (2009); Ewerton (2010); Pijak Jr. (2010) e Tavares (2010). Há, ainda, os que se dedicam à discussão das relações entre a sociedade civil e o Estado, com destaque para a participação social nos processos de formulação, como observamos, em maior ou menor grau, em Leal (2002); Melo (2004); Bastos (2008) e De Lorenzo (2008).

governamentais aqui investigadas, e sim que os evocaremos apenas se nos auxiliarem na compreensão de nosso objeto de estudo.

No tocante ao componente *interesses*, cabe considerar que, segundo Di Giovanni (2009), os primeiros decorrem do sentido que os indivíduos imputam ao ato de tomar parte nos processos que envolvem a formulação e a execução das políticas públicas. Isso se dá em um espaço delineado por um conjunto de regulamentações, quais sejam, as *regras*. Estas não se resumem àquelas previstas no ordenamento jurídico, mas incluem também as normas não escritas, oriundas das convenções e costumes que ensejam a cristalização cultural de determinadas práticas sociais, fornecendo subsídios para a movimentação dos *atores*. Condizente com essa concepção encontra-se a premissa, aqui adotada, segundo a qual os dispositivos legais não possuem exclusividade em sua condição de diretrizes cognitivas e normativas da ação política, dividindo espaço com os sistemas simbólicos que igualmente conferem “padrões de significação” orientadores da atuação humana (HALL; TAYLOR, 2003) que tem lugar na esfera de definição das políticas públicas. Como dito na introdução deste trabalho, a incorporação de tal pressuposto indica nossa aproximação à *vertente sociológica do neo-institucionalismo*.

Assim sendo, cabe aqui estabelecer breves considerações sobre esse paradigma, que orienta parte da produção do conhecimento nas ciências humanas. Surgida em setores acadêmicos dos Estados Unidos da América, em meados dos anos 1970, a abordagem neo-institucional visava a recuperar o espaço que as instituições haviam perdido, como categoria analítica, quando o *antigo institucionalismo* fora suplantado pela corrente epistemológica do *comportamentalismo* (HALL; TAYLOR, 2003; PERES, 2008). Este último emergiu, originalmente, na área da Psicologia, disseminando-se, posteriormente para a Economia, a Sociologia, a Ciência Política e a Antropologia, construindo-se em oposição aos métodos e análises então empregados (pelo *antigo institucionalismo*), fundamentados em uma abordagem predominantemente normativa e prescritiva. Em seu lugar, os *comportamentalistas* defendiam uma maior cientificidade, para a produção de um conhecimento fundamentado empiricamente, quantificável e capaz de produzir explicações sobre os fenômenos estudados que fossem passíveis de generalização.

Embora tenha logrado suplantar o *antigo institucionalismo*, o *comportamentalismo*, tão logo se consolidou, foi submetido a uma série de questionamentos quanto ao valor heurístico de seus pressupostos. Representantes de uma nova orientação, que se tornaria conhecida como *neo-institucionalismo*, rejeitavam as premissas segundo as quais as ações individual e coletiva podem ser explicadas apenas com referência aos caracteres sociais, psicológicos e comportamentais do indivíduo. Contrariamente, defendiam a retomada da *instituição* como variável explicativa dos fenômenos sociais e políticos. De acordo com suas concepções, os comportamentos, sejam de um indivíduo ou de um grupo social, são, de um modo ou de outro, condicionados, moldados ou conformados pelas instituições (CONCEIÇÃO, 2001; MARCH; OLSEN, 2008; PERES, 2008).

Regra geral, o *neo-institucionalismo* se articulou em torno de três vertentes teóricas: a) *escolha racional*; b) *histórico*; c) *sociológico* (HALL; TAYLOR, 2003; MILLER; BANASZAK-HOLL, 2005; ROCHA, 2005; PERES, 2008). Dado que incorporamos, em nossa pesquisa, premissas advindas desta última, julgamos pertinente recuperar aqui alguns elementos teóricos a ela correspondentes. Segundo Hall e Taylor (2003), o *neo-institucionalismo sociológico* emergiu na área temática da sociologia das organizações, como resultado da discussão da oposição entre racionalidade e cultura. Partindo de uma concepção ampliada de *instituições*, alguns pesquisadores não consideravam possível situar a primeira isoladamente, defendendo que esta era também uma construção cultural levada a efeito no plano da segunda. Dessa premissa se depreende duas consequências epistemológicas.

Em primeiro lugar, ela rompe a dicotomia conceitual que opõe “instituições” e “cultura”, levando-as à interpenetração. Isso põe em perigo a distinção cara a muitos especialistas em ciência política, entre “explicações institucionais”, que consideram as instituições como as regras e os procedimentos instituídos pela organização, e “explicações culturais”, que remetem à cultura, definida como um conjunto de atitudes, valores, e de abordagens comuns face aos problemas. Em segundo lugar, esse enfoque tende a redefinir a “cultura” como sinônimo de “instituições”. Sob esse aspecto, ele reflete uma “virada cognitivista” no próprio seio da Sociologia, que consiste em afastar-se de concepções que associam a cultura às normas, às atitudes afetivas e aos valores, para aproximar-se de uma concepção que considera a cultura como uma rede de hábitos, de símbolos e de cenários que fornecem modelos de comportamento (HALL; TAYLOR, 2003, p.208-209).

Outro pressuposto dessa vertente que merece ser aqui destacado diz respeito à associação entre a gênese, a estabilidade e a mudança das instituições à legitimidade que estas fornecem para a ação social. De acordo com essa perspectiva, as instituições não são conformadas pela escolha racional que se orienta para o alcance dos interesses individuais, sustentado em um modelo de racionalidade exclusivamente de cunho econômico. A preocupação do *neo-institucionalismo sociológico* consiste em identificar a atuação institucional na formação de preferências e interesses, afetando, assim, a definição das condutas individuais. Para Hall e Taylor (2003), aqui reside o seu principal potencial analítico, na medida em que estabelece um novo paradigma para a noção de escolha estratégica. Para maior aprofundamento teórico dessas questões, optamos por um quadro de convergência analítica, tomando por base alguns apontamentos epistemológicos sobre as interfaces entre a sociologia das organizações e a sociologia jurídica, tal como discutido por Edelman e Suchman (1997).

Os estudos que situam em um espaço de interseção entre as especialidades sociológicas mencionadas compreendem a triangulação de três ordens de elementos: a) *perspectiva metateórica*; b) *dimensão do ambiente legal*; c) *direção causal*. Dois são os tipos de *perspectivas metateóricas*: a.1) *materialistas*, e a.2) *culturalistas*. O primeiro tem como principal premissa a noção de que as ações organizacionais estão calcadas em uma racionalidade que envolve uma avaliação da melhor relação custo-benefício para o alcance de seus objetivos. Neste caso, a legislação é concebida como um “sistema de incentivos e coerções”, de maneira que a observância, ou não, das normas legais se orienta por um cálculo racional que considera a possibilidade de se burlar essas normas na hipótese do custo, em caso de flagrante de ação irregular, for menor que o benefício obtido em virtude da irregularidade. O segundo tipo assume as regras cristalizadas em uma dada cultura como o eixo central de orientação daquelas ações organizacionais. Assim, a concepção do aparato legislativo se fundamenta na noção de se trata de um “sistema de princípios morais, papéis definidos e símbolos sagrados”<sup>102</sup> (EDELMAN; SUCHMAN, 1997, p.482, tradução nossa).

A *dimensão do ambiente legal* desdobra-se em três subcategorias, que representam as faces do ordenamento jurídico em que se encontram envoltas as

---

<sup>102</sup> Tradução livre, efetuada pela autora, do original: “system of moral principles, scripted roles, and sacred symbols” (EDELMAN & SUCHMAN, 1997, p.482).

organizações. São elas: b.1) *ambiente legal facilitador*; b.2) *ambiente legal regulatório*; b.3) *ambiente legal constitutivo*. A primeira se refere à condição instrumental das normativas legais, que servem aos gestores das organizações conforme contribuem para o alcance de suas metas. A legislação possui um caráter predominantemente passivo, configurando-se como uma arena na qual os jogadores (os representantes organizacionais) possuem um papel ativo no jogo que ali se desenvolve. No *ambiente legal regulatório* há um maior equilíbrio entre os papéis da legislação e das organizações, sendo que a primeira aparece como um sistema de restrições e constrangimentos que se precipitam sobre vários aspectos da vida organizacional. Finalmente, o *ambiente legal constitutivo* é aquele em que são definidos os elementos basilares das formas e relações intra e inter-organizacionais. Apresenta um enraizamento cultural mais profundo do que as duas primeiras, pois nele se originam *categorias de definição* que permitem aos indivíduos identificar e tornar conhecidos os elementos que compõem o universo social de que fazem parte e, sendo assim

[...] funciona de maneira quase invisível, provendo definições tidas como certas, categorias, e “regras para omissão” para o comportamento organizacional; entretanto, através do estabelecimento de um conhecimento de fundo que molda o discurso social, a legislação constitutiva ajuda a determinar que tipos de organizações podem existir e quais tipos de atividade organizacional podem obter reconhecimento formal<sup>103</sup> (EDELMAN & SUCHMAN, 1997, p.483, tradução nossa).

Quanto à *direção causal*, há também um desdobramento em três tendências analíticas. A primeira concebe a *lei como variável independente* e as *práticas organizacionais como variáveis dependentes*, ou seja, parte do entendimento de que a legislação determina as ações efetuadas pelas organizações. A segunda apresenta uma leitura diametralmente oposta, admitindo a *lei como variável dependente* e as *práticas organizacionais como variáveis independentes*. Por fim, a terceira advoga que nenhuma das posições anteriores pode ser tomada em termos absolutos, pressupondo a existência de uma *influência mútua e dinâmica entre as normas legais*

---

<sup>103</sup> Tradução livre, efetuada pela autora, do original: “[...] functions almost invisibly, providing taken-for-granted labels, categories, and 'default rules' for organizational behavior; however, by establishing the background understandings that frame social discourse, constitutive law helps to determine what types of organizations come into existence and what types of organizational activity gain formal recognition” (EDELMAN; SUCHMAN, 1997, p.483).



e as *práticas organizacionais*, a depender do contexto e do objeto investigados na pesquisa.

Em boa medida, há um encadeamento lógico entre essas três ordens de elementos. De um modo geral, a *abordagem materialista* tende a se concentrar nas dimensões *facilitadora* e *regulatória* do ambiente legal. No primeiro caso, o foco recai sobre a atuação judicial, compreendida como uma ação que as organizações adotam para atingir seus objetivos. Nesse sentido, as regras e procedimentos legais são tomados como *variáveis independentes*, a fim de explicar porque uma dada organização faz um investimento de tempo e de recursos na via judicial, e não em qualquer outra possibilidade de ação, como estratégia para alcançar suas metas. Quando se trata do *ambiente regulatório*, o intuito é o de estabelecer as bases para uma compreensão da influência exercida nas práticas organizacionais pelas sanções previstas em lei nos casos de não observância de seus dispositivos. Novamente a lei se constitui como *variável independente*, e representa um dos aspectos que são considerados no cálculo que orienta as escolhas racionais efetuadas. A dimensão *constitutiva* do ambiente legal tende a ser desconsiderada pelas *abordagens materialistas* em virtude, sobretudo, da ênfase que estas conferem à racionalidade como fator explicativo das práticas organizacionais. Em resumo, a tendência é que as *abordagens materialistas* privilegiem, em suas análises, as estratégias adotadas pelas organizações para se mover no ambiente legal. Trata-se de enfatizar o cálculo racional sobre a relação entre o custo e o benefício, tanto de seguir o que diz a lei, quanto de subtrair-se ao seu cumprimento. Sob tal entendimento, o ordenamento jurídico pode assumir papéis diversos, “porém é quase sempre um ambiente que as organizações encontram concretamente e contemplam racionalmente”<sup>104</sup> (EDELMAN; SUCHMAN, 1997, p.492, tradução nossa).

No que diz respeito às *abordagens culturalistas*, o cenário se apresenta de modo diverso, especialmente porque sua ênfase se dá sobre a forma como a legislação edifica e afiança o formato das organizações, influencia sua cultura interna e converge para a conformação de identidades e competências de seus respectivos atores. Diante disso, tendem a se concentrar nas dimensões *regulatória* e *constitutiva* do ambiente legal. No caso da primeira, o enfoque tende a ser na admissão da

---

<sup>104</sup> Tradução livre, efetuada pela autora, do original: “[...] but it is virtually always an environment that organizations encounter concretely and contemplate rationally” (EDELMAN; SUCHMAN, 1997, p.492).

legislação como *variável independente*, perscrutando-se o modo como influencia as práticas organizacionais. A literatura acadêmica não é unívoca quanto à natureza dessa influência, dividindo-se, ao menos, em três concepções teóricas. Uma delas a concebe como uma ascendência *coercitiva*, ou seja, pressupõe que as normas legais são respeitadas em virtude das sanções que preveem para o caso de sua inobservância. Outra supõe que se reveste de um caráter *normativo*, o que significa que as organizações agem de acordo com a legislação porque esta exprime valores e expectativas sociais que são absorvidos e, em considerável medida, internalizados pelas organizações. Uma terceira assinala que a legislação determina as práticas organizacionais através de um mecanismo *cognitivo*, associando o seu cumprimento ao fato de que certas maneiras de agir, que sejam coincidentes com a prescrição legal, gozam de maior naturalidade, plausibilidade e adequação sociais do que outras.

As acepções sustentadas no caráter *normativo* e *cognitivo* da relação entre a legislação e as organizações apresentam um desdobramento epistemológico importante, qual seja, a noção de que não há uma correspondência temporal entre a criação de novos diplomas legais e a adequação das práticas organizacionais às novas regras, haja vista que os efeitos provocados pelas alterações legislativas, em geral, não surgem tão logo estas últimas tenham sido promovidas<sup>105</sup>. Ao contrário, tendem a se solidificar com o tempo, manifestando-se na forma de crenças, cognitivas e normativas, que aos poucos vão se institucionalizando (EDELMAN; SUCHMAN, 1997). É preciso considerar, contudo, que tal relação não é unidirecional, ou seja, nem sempre o aparato legislativo se configura como *variável independente*, sendo por vezes influenciado pelas ações organizacionais. Nesse caso, as *abordagens culturalistas do ambiente legal regulatório* tendem a se concentrar no modo como as organizações, através das regras culturais que são forjadas em seu interior, influem na criação e/ou modificação das normas legais. São justamente as práticas que se desenvolvem em seu cotidiano que fazem a mediação entre as normas legais formalmente instituídas e a internalização, consciente ou inconsciente, dos dispositivos do ordenamento jurídico pelos atores organizacionais. Nesse processo tem lugar uma espécie de filtragem que, por vezes, é responsável pela discrepância entre a letra da lei e a sua aplicação prática, de forma que as organizações podem

---

<sup>105</sup> Cabe aqui registrar que tal proposição se coaduna com o postulado weberiano sobre a abordagem sociológica das normas jurídicas, adotado como uma premissa basilar para a elaboração de nossa pesquisa, e discutido na introdução deste trabalho.

atuar como *variáveis independentes* no processo de construção de eficácia social dos dispositivos legais. Ademais, podem também influir na elaboração/alteração das normas que integram o quadro legislativo. Isso porque, em virtude, sobretudo, da existência de um intercurso permanente de informação e intercâmbio profissional entre os atores que se encontram no interior dos entes regulados pela legislação e os legisladores que estabelecem os mecanismos de regulação, não raro encontramos um “sistema de crenças compartilhado” entre ambos. Não se trata, aqui, de mera inversão da direção causal, mas sim de algo de natureza distinta, dado que essa leitura apresenta, como implicação epistemológica, a perspectiva de que o tratamento analítico das relações entre a legislação e as organizações não pode ser resumido ao estabelecimento de uma relação de causalidade. Ao contrário, pressupõe o reconhecimento de que o mencionado intercurso se reveste de um caráter significativamente complexo. Afinal,

Se toda a doutrina jurídica fosse substantiva e inequívoca e toda a implementação legal fosse coercitiva e incontornável, então se poderia imaginar apenas um circuito de retroalimentação, no qual as organizações ajustariam seus comportamentos exclusivamente em resposta às leis existentes e exerceriam sua influência exclusivamente em busca de futuras leis. Na perspectiva culturalista, entretanto, o enredo não é tão simples assim. [...], dizer que as regras jurídicas causam as práticas organizacionais (ou vice-versa) é, no mínimo, uma simplificação grosseira. Ambos emergem em conjunto, e como o sistema de crenças subjacentes permeia tanto o mundo legal quanto o organizacional, as fronteiras entre ambos se tornam progressivamente ambíguas<sup>106</sup> (EDELMAN; SUCHMAN, 1997, p.501-502, tradução nossa)

As *abordagens culturalistas* também se dedicam ao estudo da *dimensão constitutiva* do ambiente legal. Como vimos, a legislação se apresenta, nesse caso, como um conjunto de ideias e noções que servem para conferir sentido aos acontecimentos do mundo social. Sendo assim, o principal objetivo é identificar de que maneira os esquemas de compreensão que são estruturados juridicamente

---

<sup>106</sup> Tradução livre, efetuada pela autora, do original: “If all legal doctrine were substantive and unequivocal and if all legal implementation were coercive and undeviating, then one could imagine a simple feedback loop, in which organizations would adjust their behaviors exclusively in response to existing laws and would exercise their influence exclusively in pursuit of future laws. In the culturalist account, however, the plot-line is much messier than this. [...] to say that the legal rules 'cause' the organizational practices (or vice versa) is, at best, a gross simplification. The two emerge in tandem, and as the underlying belief system permeates both the legal and the organizational worlds, the boundaries between these realms become increasingly ambiguous” (EDELMAN; SUCHMAN, 1997, p.501-502).

contribuem para a conformação de práticas e procedimentos organizacionais. Por outro lado, há também a preocupação com o processo através do qual os papéis se invertem, ou seja, em que as normas legais são conformadas pelas organizações, o que tende a ocorrer por diferentes mecanismos: a) em face das ações inovadoras criadas no cotidiano das organizações, para as quais ainda não existam figuras jurídicas correspondentes; b) pela incorporação de uma dada norma jurídica de modo inadequado, diverso dos objetivos originais da legislação; c) pelo favorecimento de certas diretrizes, em detrimento de outras, quando existem contradições no próprio ordenamento legal; d) pela participação das organizações nos processos de significação de novos dispositivos legais.

A discussão sobre “padrões de significação” e imperativos normativos e cognitivos nos remete à *estrutura simbólica* de que trata Di Giovanni (2009). Porém, considerando a natureza institucional de nosso problema de pesquisa, entendemos que seria mais profícuo discutir as *estruturas substantiva, simbólica e formal*<sup>107</sup> simultaneamente<sup>108</sup>. Dito de outro modo, trata-se de imprimir, à presente análise, uma lógica interna que parte do princípio de que a articulação dos *atores* com as *regras*, formais e também não escritas, ambas permeadas por *valores* e *saberes* de que gozam, individual ou coletivamente, aqueles mesmos *atores*, convergem para o desenvolvimento de um conjunto de justificativas e objetivos, que delineiam o planejamento e a execução das políticas públicas. Iniciamos a abordagem de tais *estruturas* a partir da próxima seção.

#### 4.2 O ESPORTE NAS GESTÕES DE LERNER E REQUIÃO: AS *ESTRUTURAS SUBSTANTIVA E SIMBÓLICA* DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Nesta seção, passamos a examinar os dados empíricos referentes às *estruturas substantiva e simbólica* (DI GIOVANNI, 2009) das políticas públicas

---

<sup>107</sup> Em virtude de suas especificidades técnico-legais, consideramos que a análise sobre a *estrutura material* deveria se dar separadamente. Deste modo, a discussão sobre a *estrutura material* se efetivará na sequência daquela estabelecida para as três *estruturas elementares* até aqui abordadas.

<sup>108</sup> Cabe observar, contudo, que em virtude do grande volume de informações obtido por meio da pesquisa documental, consideramos necessário dividir, apenas para fins de exposição, a apresentação e discussão dos dados empíricos correspondentes a cada uma delas em dois blocos. Sendo assim, na sequência deste capítulo abordaremos as *estruturas substantiva e simbólica* e, no capítulo subsequente, a *estrutura formal*.

setoriais de esporte dos governos de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010), a partir de uma abordagem comparativa. Conforme mencionado na primeira seção deste capítulo, optamos por discuti-las simultaneamente. O fizemos em virtude, sobretudo, da premissa epistemológica, fundada no *neo-institucionalismo sociológico*, de que as *regras* se revestem, e ao mesmo tempo ensejam, um sistema simbólico que faz com que a relação de influência entre a legislação e as práticas e procedimentos organizacionais não seja unidirecional. Por entender que a *estrutura formal* tende a decorrer das possibilidades de ação que tal relação propicia ao ambiente em que se dá a formulação e implementação de políticas públicas, entendemos necessário abordá-la em consonância com a orientação analítica das duas primeiras. Porém, para fins de exposição, julgamos pertinente subdividir a apresentação das informações resultantes da pesquisa documental em duas partes, de modo que nossas considerações sobre a *estrutura formal* deram origem ao capítulo subsequente.

Feita essa ressalva, podemos prosseguir em direção à análise das *estruturas substantiva e simbólica*. Vimos, anteriormente, que a *estrutura substantiva* de uma política pública se compõe por três elementos: *atores*, *interesses* e *regras*. Indicamos, também que, na composição de um quadro de informações empíricas para compor a nossa análise, dada a natureza institucional do nosso problema de pesquisa, nos ocupáramos, sobretudo, de *atores* vinculados às instituições estatais responsáveis pela formulação e implementação das políticas públicas. E, com base na proposição de um diálogo entre a sociologia das organizações e a sociologia jurídica, aqui aplicado sob a ótica da *vertente sociológica do neo-institucionalismo*, procuramos discutir a *estrutura substantiva* simultaneamente à *simbólica*, por entender que os elementos atinentes a esta última – *valores*, *saberes* e *linguagens* – atuam na cristalização de práticas e procedimentos que se transformam em normas de conduta que também se apresentam, conforme Di Giovanni (2009), como *regras* não escritas, que compõem o universo *cognitivo* e *normativo* que define tanto os *interesses*, como a própria ação social dos *atores* em questão. Sendo assim, nossa perspectiva, para contemplar o objetivo proposto, é de recuperar aqui as organizações estatais e o ambiente legal que compuseram o contexto de desenvolvimento das políticas públicas de esporte no estado do Paraná, ao longo das gestões de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010).

Nesse sentido, o primeiro aspecto a destacar são as organizações estatais que detinham a competência para a elaboração e implementação das políticas públicas. A esse respeito, temos que, no ano de 1995, início da primeira gestão Lerner, montou-se o aparato institucional que se tornaria responsável pela condução das ações governamentais de um modo geral, e relativas ao esporte, em particular. De fato, a Lei nº 11.066, de 01 de fevereiro de 1995, dentre outras providências, estabeleceu o organograma, composto pelas Secretarias de Estado, que comporiam a gestão que se iniciava. Nos artigos 6º e 7º, a referida lei estabelece a criação de dois órgãos que seriam responsáveis pelas políticas de esporte na primeira gestão de Jaime Lerner. O primeiro, Secretaria de Estado do Esporte e Turismo (SEET), responsável pela definição das diretrizes e pelo planejamento, e o segundo, Paraná Esporte, autarquia vinculada à SEET, cuja competência básica consistia na “execução da política estadual de esportes” (PARANÁ, 1995a). Tanto o regulamento da SEET quanto o da Paraná Esporte foram instituídos pouco tempo depois. A SEET foi regulamentada por meio do Decreto nº 702, de 28 de abril de 1995, discriminado no anexo deste diploma legal, composto por 28 artigos. Desse total, julgamos necessário destacar três. O primeiro é o artigo 2º, integrante do *Título I – Da Caracterização e dos Objetivos da Secretaria de Estado do Esporte e Turismo*, em que encontramos as seguintes disposições:

Art. 2º - No cumprimento de suas finalidades, à Secretaria de Estado do Esporte e Turismo cabe: I – a planificação das políticas e diretrizes do esporte e do turismo em todo o Estado e o acompanhamento de planos, programas e projetos, garantindo o seu desenvolvimento; II- a difusão do turismo e do esporte em todas as suas manifestações; III – o estímulo, o amparo e a orientação às atividades turísticas e esportivas; IV – a manutenção de um sistema de informações relativo ao desempenho dos planos, programas e projetos concernentes às suas atividades básicas; V – o incentivo à organização e à divulgação de informações de interesse do esporte e do turismo; VI – a busca da contínua participação da comunidade nos esforços governamentais, visando ao desenvolvimento do esporte e do turismo; VII – o apoio à modernização e à ampliação de instalações destinadas às práticas esportivas e recreativas; VIII – o desempenho de outras atividades correlatas. Parágrafo único: A SEET poderá apoiar a realização de eventos turísticos e competições esportivas em outros Estados, desde que contribuam para a difusão do esporte e turismo paranaenses ou para o esforço nacional de fortalecimento do esporte não profissional e do turismo (PARANÁ, 1995c).

No artigo supracitado temos o desdobramento do objetivo geral da SEET, indicado na Lei 11.066/95, que a criou. Em destaque, o caráter planejador previsto

para o referido órgão. Não apenas pelo inciso I, que pressupõe a planificação propriamente dita, mas também nos incisos IV e V, que orientam a formação de um sistema de informações relevantes para a gestão tanto do setor esportivo quanto do setor turístico. Os incisos II, III e VII se orientam para o fomento às atividades correlatas aos dois setores, tanto no aspecto de sua difusão na sociedade, quanto na provisão de sua infra-estrutura. O inciso VI tangencia a questão da participação social que, como vimos, se tornou, um princípio governamental bastante caro ao longo da década de 1980, não apenas no estado do Paraná, mas em todo o território nacional, sobretudo após a promulgação da Constituição Federal de 1988. A questão da participação é também o foco dos outros dois artigos que pretendemos destacar, que dizem respeito às finalidades e à composição do Conselho Estadual de Esporte e Lazer. O Decreto 702/95 criou<sup>109</sup> este Conselho que, como órgão vinculado à SEET, também foi objeto de atenção do mesmo regulamento. Vinculado à sua Direção Superior, o Conselho teve suas competências estabelecidas pelo artigo 9º do regulamento, em que este estabeleceu que

Art. 9º - Ao Conselho Estadual de Esporte e Lazer, órgão consultivo, normativo e deliberativo, instituído por este Decreto, compete: I – o cumprimento e a preservação dos princípios e preceitos da legislação estadual e federal nas áreas de esporte e de lazer; II – a definição de normas e a elaboração de planos para o desenvolvimento do Conselho; III – o apoio técnico ao desenvolvimento do Plano Estadual de Esporte e Lazer, bem como aos seus programas e projetos; IV – a aprovação de normas para o funcionamento de entidades que desenvolvam atividades esportivas e de lazer, no Estado; V – a aprovação de convênios, para a concretização dos seus objetivos; VI – a aprovação da elaboração do calendário de eventos esportivos do Estado do Paraná, bem como a elaboração de seus Regulamentos; VII – a aprovação da concessão de auxílios e subvenções a entidades ligadas ao esporte e ao lazer; VIII – a promoção de congressos e medidas, visando ao aprimoramento do Conselho; IX – a elaboração do seu regimento para a aprovação do Governador do Estado; X – a colaboração com outros órgãos da administração pública no trato ou estudo de problemas relativos ao esporte e ao lazer; XI – a emissão de pareceres e recomendações sobre questões esportivas estaduais; XII – a aprovação dos Códigos de Justiça Desportiva e de suas alterações; XIII – a proposição de prioridades para planos de aplicação de recursos destinados pelo Governo às áreas de esporte e lazer; XIV – o desempenho de outras atividades correlatas (PARANÁ, 1995c).

---

<sup>109</sup> Simultaneamente à criação do Conselho Estadual de Esporte e Lazer, o Decreto 702/95, em seu artigo 3º, extinguiu “o Conselho Regional de Desportos, previsto na Lei Federal nº 6.251, de 08 de outubro de 1975” (PARANÁ, 1995c), cujas raízes, no entanto, se encontravam no Decreto-Lei nº 3.199/41, sobre o qual tratamos no capítulo 3.

Identificamos, no artigo citado, uma extensa lista de atribuições, que tangenciam todas as etapas do ciclo da política pública. Sendo bastante genérico, é também pouco esclarecedor quanto às prerrogativas do Conselho Estadual de Esporte e Lazer no processo de formulação e implementação das políticas públicas setoriais. Embora determine que se trata de “órgão consultivo, normativo e deliberativo”, a leitura de seus dispositivos permite inferir que as três características não necessariamente se aplicam a todas as competências listadas. Temos, por exemplo, no inciso III, que o papel que coube ao Conselho, no tocante ao “desenvolvimento do Plano Estadual de Esporte e Lazer”, foi o de “apoio técnico”. Parece-nos que um plano de tal natureza se constitui como elemento central no processo de planejamento e, por conseguinte, de formulação das políticas públicas. O “apoio técnico”, neste caso, se traduz em uma atuação de natureza consultiva, mas não normativa ou deliberativa. Por outro lado, o Conselho recebeu a competência de aprovar “normas para o funcionamento de entidades que desenvolvam atividades esportivas e de lazer, no Estado” (inciso IV) e de aprovar “a concessão de auxílios e subvenções a entidades ligadas ao esporte e ao lazer” (inciso VII). Respectivamente, atribuições de caráter normativo e deliberativo. Além da natureza de suas atribuições, o regulamento estabelecido pelo Decreto 702/95 indicou também a composição do Conselho Estadual de Esporte e Lazer. Este constituir-se-ia, de acordo com o disposto no artigo 10, por 13 integrantes, que deveriam ser nomeados pelo Governador do Estado, assim selecionados:

I – 03 (três) representantes do Governo do Estado, sendo, no mínimo, dois deles pertencentes à Secretaria de Estado do Esporte e Turismo ou à Paraná Esporte; II – um representante das federações especializadas; III – 02 (dois) professores de Educação Física representantes das Faculdades de Educação Física do Estado do Paraná, sendo um pertencente à área do lazer e outro à área técnica do esporte; IV – 04 (quatro) representantes dos municípios sendo, no mínimo, dois deles representantes de municípios com população até 20.000 (vinte mil) habitantes; V – um representante da imprensa esportiva; VI – 02 (dois) representantes da iniciativa privada que investe no esporte, sendo um eleito pela Federação das Indústrias do Estado do Paraná e outro pela Federação do Comércio do Estado do Paraná. Parágrafo único – Os membros do Conselho, bem como seus respectivos suplentes serão eleitos pelos segmentos ou setores que representam (PARANÁ, 1995c).



A composição do Conselho Estadual de Esporte e Lazer, instituído sob o Decreto nº 702/95, se nos apresenta um quadro de integrantes majoritariamente estatais, sendo 3 representantes do governo estadual e 4 de representação dos municípios. Dentre as seis vagas para *atores não-estatais*, temos 1 para as federações esportivas, 2 para professores de ensino superior na área acadêmica da Educação Física, 2 para *atores* “do mercado” e 1 para a imprensa esportiva. Esta combinação de *atores não-estatais* nos permite duas considerações. Primeiramente, que na formatação do espaço de diálogo com a sociedade, o governo estadual elegeu como seus principais interlocutores uma comunidade de especialistas, formada por acadêmicos, jornalistas, representante de federação esportiva e atores envolvidos com a exploração econômica das práticas esportivas. Em segundo lugar, diz respeito à ausência de representação de eventuais beneficiários das políticas públicas para o setor.

Abordamos, até aqui, dois organismos estatais criados no primeiro mandato de Jaime Lerner para a condução das políticas públicas de esporte, quais sejam, a Secretaria de Estado do Esporte e Turismo e o Conselho Estadual de Esporte e Lazer, este último como elemento integrante da Direção Superior da primeira. Ambos se foram concebidos para atuar, predominantemente, no planejamento das políticas públicas, cuja execução caberia, como dissemos, à Paraná Esporte, terceiro órgão criado no ano inaugural da gestão Lerner (1995-1998), que foi regulamentado pelo Decreto 697, também instituído em 28 de abril de 1995. Composto por 50 artigos, esse regulamento se revestia de maior complexidade em relação àquele estabelecido pelo Decreto 702/95, referente à SEET. Isso pode ser compreendido pelo fato de que, sendo um órgão de execução, a Paraná Esporte exigia um maior detalhamento de funções do que aquele previsto para o órgão de planejamento. Do total de dispositivos, os que apresentam maior relevância para a nossa pesquisa são aqueles que tratam de seus objetivos, bem como das atribuições funcionais de seus departamentos. Quanto aos primeiros, o instrumento de regulação em questão estabelecia, em seu artigo 3º, caber à entidade autárquica:

I – a elaboração e a execução do Plano Estadual de Desenvolvimento do Esporte e Lazer, bem como seus respectivos programas e projetos, observadas as diretrizes da Política Estadual de Desenvolvimento do Esporte e Lazer; II – a geração de programas e projetos integrados com outras áreas

que tenham como objeto o desenvolvimento social; III – o desenvolvimento de programas e projetos, objetos de permanente avaliação qualitativa e comprometidos prioritariamente, com os segmentos mais carentes da população; IV – a valorização das Ligas Esportivas e Clubes Amadores, Federações Especializadas, bem como do Esporte Universitário, mediante o fornecimento de apoio e incentivos; V – a implantação do processo de municipalização do esporte e do lazer, no qual as ações do município, como meio de transformação, devem ser assessoradas e incentivadas pelo Estado; VI – a atuação, em conjunto com as instituições de ensino superior, no sentido de viabilizar os projetos e programas constantes da Política Estadual de Desenvolvimento do Esporte e Lazer, bem como auxiliar no processo de desenvolvimento de recursos humanos voltados à área; VII – a promoção e o incentivo ao desenvolvimento de estudos científicos e tecnológicos voltados exclusivamente para a consecução de programas e projetos que objetivem a promoção social, através do desenvolvimento das comunidades esportivas do Paraná; VIII – o incentivo à criação de associações de atletas, técnicos, árbitros e dirigentes esportivos; IX – o incentivo e o apoio ao funcionamento do Conselho Estadual de Esporte e Lazer, do Fundo Estadual de Desenvolvimento do Esporte e Lazer, bem como da Justiça Esportiva no Paraná, assegurando a autonomia e independência de suas decisões; X – o incentivo à criação de Conselhos Municipais e Intermunicipais de Esporte e Lazer, como órgãos normativos, deliberativos e consultivos; XI – a descentralização do processo decisório na área do esporte e lazer, de forma a possibilitar a ampliação da participação popular, bem como o acesso à sua prática; XII – a capacitação dos recursos humanos destinados à execução de planos, programas, e projetos decorrentes da política estadual de esporte e lazer, através de programas de formação e de aperfeiçoamento (PARANÁ, 1995b)

Neste conjunto, de doze objetivos, há elementos que podem ser destacados como princípios orientadores das políticas públicas, embora não sejam assim enunciados no documento legal analisado. A esse respeito, cabe inicialmente destacar a extensão, ao órgão de execução das políticas de esporte, da competência sobre o planejamento, prevista, sobretudo, nos incisos I, II e III, supracitados. O segundo aspecto a ser destacado é o disposto no inciso IV, que diz respeito à previsão de fomento ao esporte que se organiza sob o modelo associativo que congrega o esporte de alto rendimento, através de clubes, ligas e federações de diferentes modalidades esportivas, e também do esporte universitário. Ao estabelecido no inciso V subjaz a premissa da descentralização administrativa, congregando-se com o princípio de participação social, contemplado pelas disposições dos incisos VIII, IX, X, e XI, que igualmente tratam da divisão de responsabilidades da esfera estadual, seja através de mecanismos de participação como o Conselho Estadual de Esporte e Lazer e do incentivo à criação de Conselhos Municipais para o mesmo segmento, assim como da descentralização, não apenas administrativa, mas também do processo decisório. Não especifica, contudo, como tais princípios traduzir-se-iam nas ações

governamentais levadas a efeito ao longo do ciclo das políticas públicas setoriais de esporte e lazer. Finalmente, há que se destacar a relevância conferida à questão do conhecimento especializado, reiterando a orientação, identificada na composição do Conselho, anteriormente discutida, da interlocução com a comunidade acadêmico-científica.

Quanto às atribuições funcionais, de início cumpre registrar, que o organograma da Paraná Esporte foi estabelecido pelo *Título IV – Do Campo Funcional da Paraná Esporte*, que organizou a autarquia em quatro níveis hierárquicos: a) Direção; b) Assessoramento; c) Execução; d) Atuação Regional. O primeiro congregava o Diretor Presidente e o Conselho de Administração, e a Diretoria da entidade, sendo que esta última era composta por quatro membros. Além do próprio Presidente, “um Diretor de Administração e Finanças, um Diretor de Esporte e um Diretor de Lazer, nomeados pelo Governador do Estado, por indicação do Secretário de Estado do Esporte e Turismo” (PARANÁ, 1995b). O nível de assessoramento era também composto pelo Gabinete do Diretor Presidente; pela Assessoria Técnica; pela Assessoria Jurídica e de Justiça Desportiva e pela Assessoria de Informação Esportiva. O nível de execução era composto por três Diretorias - Diretoria de Administração e Finanças; Diretoria de Esportes e Diretoria de Lazer -, e pelo Centro de Excelência, cada qual subdividido em Departamentos, conforme enumerado no quadro 11, abaixo.

QUADRO 11 - DIRETORIAS E RESPECTIVOS DEPARTAMENTOS DA ENTIDADE AUTÁRQUICA PARANÁ ESPORTE

<b>DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS</b>	<b>DIRETORIA DE ESPORTES</b>	<b>DIRETORIA DE LAZER</b>	<b>CENTRO DE EXCELÊNCIA</b>
• Departamento Financeiro	• Departamento de Esporte Rendimento	• Departamento de Atividades Especiais	• Departamento Técnico
• Departamento Administrativo	• Departamento de Esporte Escolar	• Departamento de Eventos de Lazer	• Departamento de Administração
• Departamento de Recursos Humanos	• Departamento de Eventos Esportivos	• Departamento de Programas, Projetos e Integração do Esporte e Lazer	
• Departamento de Planejamento			
• Departamento de Prestação de Contas			

FONTE: PARANÁ (1995b)  
Elaboração: a autora (2014)

Completava o quadro da hierarquia funcional, com vistas a contemplar o princípio da descentralização, a figura dos Centros Regionais, cuja competência consistia em prestar serviços, assessorar, coletar informações bem como conferir apoio técnico e logístico às atividades de esporte e lazer desenvolvidas pelos municípios sob a sua jurisdição. Nossa perspectiva aqui não é reconstituir as ações de cada uma das unidades funcionais acima descritas, mas sim identificar elementos que nos auxiliem na compreensão das políticas públicas setoriais de esporte e lazer formuladas a partir desta configuração institucional. Dito de outra maneira, preocupamo-nos, sobretudo, com a atividade-fim deste órgão, e não com a atividade-meio, a exemplo daquelas de natureza administrativa, o que se tornará mais evidente no próximo capítulo, na qual abordaremos a *estrutura formal* das políticas públicas de esporte no estado do Paraná entre os anos de 1995 e 2010.

Deste modo, entendemos relevante, neste momento, discutir como essa arquitetura institucional, esboçada no início do período histórico compreendido por nossa pesquisa, se comportou nos anos subsequentes. Nesse sentido, o primeiro fato a registrar é que a estrutura organizacional responsável pelas políticas públicas setoriais de esporte, delineada pela Lei 11.066/95 e pelos Decretos 697 e 702/95 permaneceu inalterada durante todo o primeiro mandato de Jaime Lerner (1995-1998) e parte do seu segundo mandato, precisamente até a promulgação da Lei 13.035, de

04 de janeiro de 2001, que alterou a organização do Poder Executivo. Em seu artigo 2º, inciso IV, este diploma legal extinguiu a SEET. Os órgãos e entidades responsáveis pelas políticas setoriais do turismo, que lhe eram vinculados, foram transferidos para a Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e do Desenvolvimento Econômico, que passou, então, a se denominar Secretaria da Indústria, do Comércio e do Turismo (SEIT). Porém, a mesma lei silenciou sobre o destino da Paraná Esporte e do Conselho Estadual de Esporte e Lazer. Logo depois, por meio do Decreto 3.403, de 11 de janeiro de 2001, ambos foram vinculados à Secretaria de Estado do Governo. Cabe registrar que o mesmo decreto alterou a composição<sup>110</sup> do referido Conselho, que teve ampliado de 13 para 17 o seu número de membros. No quadro 12, abaixo, fazemos uma exposição comparativa do novo quadro de representação, em relação àquele estipulado pelo regulamento do Decreto 702/95, destacando aqueles dispositivos que se mantiveram inalterados na passagem de um documento legislativo para o outro.

A primeira constatação, a respeito dessa nova configuração do Conselho Estadual de Esporte e Lazer é a nova distribuição entre atores estatais e não estatais. Os representantes estatais, na composição antiga, eram em número de 07, sendo 03 do governo estadual e 04 de representação municipal, correspondendo a cerca de 54% do total de membros. Na nova formatação, o peso desses atores diminuiu significativamente, na medida em que o número de vagas que lhes eram reservadas ficou menor e, paralelamente, a quantidade de membros do Conselho foi ampliada. Extintas as vagas reservadas aos municípios, restaram as 03 do estado, acrescentadas de um assento para o Secretário de Estado de Governo, titular do órgão ao qual o Conselho passou a ser vinculado, reduzindo-se a uma participação relativa de 23,5% das vagas. Em contraposição, o peso dos atores não estatais foi não apenas ampliado, mas também diversificado. A despeito de tal diversificação, contudo, ainda se manteve um predomínio de interlocutores advindos da “comunidade de especialistas”, com a reserva de 2 vagas para “profissionais de destaque da área do Esporte”, bem como uma vaga, respectivamente, para os Clubes Sociais e os Clubes Esportivos.

---

<sup>110</sup> Embora, em seu artigo 3º, o Decreto 3.403, de 12 de janeiro de 2001 indique as competências do Conselho Estadual de Esporte e Lazer, não há qualquer alteração em relação ao disposto no artigo 9º do regulamento instituído pelo Decreto 702/95. Ao contrário, os dispositivos que compõem os dois artigos são rigorosamente idênticos (PARANÁ, 1995c, 2001b).

QUADRO 12 - COMPOSIÇÕES DO CONSELHO ESTADUAL DE ESPORTE E LAZER  
CONFORME DECRETOS 702/95 E 3.403/01

REGULAMENTO ANEXO AO DECRETO Nº 702/1995	DECRETO Nº 3.403/2001
<p>“Art. 10 – O Conselho Estadual de Esporte e Lazer é composto por 13 (treze) membros, nomeados pelo Governador do Estado, a saber:</p>	<p>“Art. 4º. O Conselho Estadual de Esporte e Lazer é composto por 17 (dezesete) membros, nomeados pelo Governador do Estado, a saber:</p>
<p><b>I – 03 (três) representantes do Governo do Estado, sendo, no mínimo, dois deles pertencentes à Secretaria de Estado do Esporte e Turismo ou à Paraná Esporte;</b></p>	<p>I - o Secretário de Estado do Governo</p>
<p>II – um representante das federações especializadas;</p>	<p><b>II - 3 (três) representantes do Governo do Estado, sendo, no mínimo, dois deles pertencentes à Paraná Esporte;</b></p>
<p>III – 02 (dois) professores de Educação Física representantes das Faculdades de Educação Física do Estado do Paraná, sendo um pertencente à área do lazer e outro à área técnica do esporte;</p>	<p>III - 1 (um) representante da Associação dos Clubes Sociais do Paraná;</p>
<p>IV – 04 (quatro) representantes dos municípios sendo, no mínimo, dois deles representantes de municípios com população até 20.000 (vinte mil) habitantes;</p>	<p>IV - 1 (um) representante da Associação dos Clubes Esportivos do Paraná;</p>
<p>V – um representante da imprensa esportiva;</p>	<p>V - 1 (um) representante da Associação dos Cronistas Esportivos do Paraná;</p>
<p><b>VI – 02 (dois) representantes da iniciativa privada que investe no esporte, sendo um eleito pela Federação das Indústrias do Estado do Paraná e outro pela Federação do Comércio do Estado do Paraná.</b></p>	<p>VI - 1 (um) representante do Tribunal de Justiça Desportiva do Paraná;</p>
<p>Parágrafo único – Os membros do Conselho, bem como seus respectivos suplentes serão eleitos pelos segmentos ou setores que representam” (PARANÁ, 1995c, <b>grifo nosso</b>)</p>	<p>VII - 1 (um) representante da Associação dos Estabelecimentos Privados de Ensino do Paraná;</p>
	<p>VIII - 1 (um) representante de instituições privadas representativas de Ensino Superior, que formem profissionais na área do esporte;</p>
	<p>IX - 1 (um) representante de instituições públicas representativas de Ensino Superior, que formem profissionais na área do esporte;</p>
	<p><b>X - 02 (dois) representantes da iniciativa privada que investe no esporte, sendo indicados, um deles pela Federação das Indústrias do Paraná e outro pela Associação Comercial do Paraná;</b></p>
	<p>XI - 2 (dois) profissionais de destaque da área do Esporte; e</p>
	<p>XII - 2 (dois) representantes da comunidade” (PARANÁ, 2001b, <b>grifo nosso</b>)</p>

FONTE: PARANÁ (1995c, 2001b)  
Elaboração: a autora (2014)

Esse novo arranjo da estrutura organizacional responsável pelas políticas públicas de esporte no estado do Paraná sofreu nova alteração com a mudança de governador. Nesse sentido, cumpre registrar que, ainda sob Lerner, foi sancionado novo ato legislativo que alterava os arranjos institucionais do governo estadual, a Lei nº 13.986, de 30 de dezembro de 2002. Dentre outras providências, esta lei extinguiu, em seu artigo 3º a Secretaria de Estado de Governo, para a qual a Paraná Esporte fora transferida no ano de 2001, sem, contudo, mencionar expressamente o destino da autarquia, bem como do Conselho Estadual de Esporte e Lazer. Por meio do Decreto nº 1.117, de 23 de abril de 2003, a gestão de Requião, que se iniciava vinculou ambos à Secretaria de Estado da Educação (SEED). Revogando as disposições do Decreto nº 3.403/2001, anteriormente mencionadas, o Decreto nº 1.117/2003 interpôs novos objetivos e nova composição para o referido Conselho. Quanto aos primeiros, apresentamo-los no quadro 17, abaixo, comparando-os com aqueles instituídos pelo Decreto nº 702/95, e que se mantiveram inalterados em 2001.

Da leitura das informações contidas no quadro 17 é possível vislumbrar que, dos XIV incisos, do artigo 9º, do regulamento instituído pelo Decreto 702, de 1995, oito, que se encontram em negrito no quadro acima, se reproduziram parcial ou integralmente na formatação dos objetivos do Conselho Estadual de Esporte e Lazer estabelecida pelo Decreto 1.117, de 2003. Os dispositivos não destacados na coluna da esquerda foram suprimidos na nova versão. Dentre estes, parece-nos que os dois de maior relevância, que ensejam uma inflexão na concepção do papel do Conselho, dizem respeito ao inciso V, que previa a competência de “aprovação de convênios” e o inciso VII, que determinava a “aprovação da concessão de auxílios e subvenções a entidades ligadas ao esporte e lazer”. O Decreto 1.117 retirou, pois, do Conselho, prerrogativas relacionadas com o fluxo de recursos financeiros e, por conseguinte, reservou tal capacidade de decisão aos órgãos da administração pública. Na coluna da direita, os incisos que não foram grifados representam uma inovação em relação à legislação anterior. A salientar, os incisos III – que determinava competir ao Conselho “o estabelecimento de diretrizes, a apreciação e a aprovação dos programas de inserção social dos menos favorecidos às práticas desportivas e de lazer”, e o inciso VIII, que lhe atribuía a função de apoiar “projetos que democratizem o acesso da população às atividades físicas e às práticas desportivas e de lazer”.

QUADRO 13 - OBJETIVOS DO CONSELHO ESTADUAL DE ESPORTE E LAZER INSTITUÍDOS  
CONFORME DECRETOS 702/95 E 1.117/03

REGULAMENTO ANEXO AO DECRETO Nº 702/1995	DECRETO Nº 1.117/2003
<p>“Art. 9º - Ao Conselho Estadual de Esporte e Lazer, órgão consultivo, normativo e deliberativo, instituído por este Decreto, compete:</p> <p><b>I - o cumprimento e a preservação dos princípios e preceitos da legislação estadual e federal nas áreas de esporte e de lazer;</b></p> <p><b>II - a definição de normas e a elaboração de planos para o desenvolvimento do Conselho;</b></p> <p><b>III - o apoio técnico ao desenvolvimento do Plano Estadual de Esporte e Lazer</b>, bem como aos seus programas e projetos;</p> <p>IV - a aprovação de normas para o funcionamento de entidades que desenvolvam atividades esportivas e de lazer, no Estado;</p> <p>V - a aprovação de convênios, para a concretização dos seus objetivos;</p> <p>VI - a aprovação da elaboração do calendário de eventos esportivos do Estado do Paraná, bem como a elaboração de seus Regulamentos;</p> <p>VII - a aprovação da concessão de auxílios e subvenções a entidades ligadas ao esporte e ao lazer;</p> <p><b>VIII - a promoção de congressos e medidas, visando ao aprimoramento do Conselho;</b></p> <p><b>IX - a elaboração do seu regimento</b> para aprovação do Governador do Estado;</p> <p><b>X - a colaboração com outros órgãos da administração pública no trato ou estudo de problemas relativos ao esporte e ao lazer;</b></p> <p><b>XI - a emissão de pareceres e recomendações sobre questões esportivas estaduais;</b></p> <p><b>XII - a aprovação dos Códigos de Justiça Desportiva e de suas alterações;</b></p> <p><b>XIII - a proposição de prioridades para planos de aplicação de recursos destinados pelo Governo às áreas de esporte e lazer;</b></p> <p>XIV - o desempenho de outras atividades correlatas” (PARANA, 1995c, <b>grifo nosso</b>)</p>	<p>“<b>Art. 4º.</b> Ao Conselho Estadual de Esporte e Lazer compete:</p> <p><b>I - o zelo pelo cumprimento dos princípios e preceitos constantes da legislação estadual e federal nas áreas de esporte e de lazer;</b></p> <p><b>II - o oferecimento de subsídios técnicos à elaboração do Plano Estadual de Esporte e Lazer</b> e a contribuição para a implementação de suas diretrizes e estratégias;</p> <p>III - o estabelecimento de diretrizes, a apreciação e a aprovação dos programas de inserção social dos menos favorecidos às práticas desportivas e de lazer;</p> <p>IV - a colaboração para o aprimoramento de instituições, técnicas e legislação, que contribuam para o desenvolvimento do desporto estadual;</p> <p><b>V - a emissão de pareceres e recomendações sobre questões desportivas estaduais;</b></p> <p><b>VI - a aprovação dos Códigos de Justiça Desportiva e de suas alterações;</b></p> <p>VII - o estudo de ações, visando coibir a prática abusiva na gestão do desporto estadual;</p> <p>VIII - o apoio a projetos que democratizem o acesso da população às atividades físicas e às práticas desportivas e de lazer;</p> <p><b>IX - a promoção de congressos e medidas, visando ao aprimoramento do Conselho;</b></p> <p><b>X - a elaboração do seu Regimento Interno;</b></p> <p><b>XI - a colaboração com outros órgãos da administração pública no trato ou estudo de problemas relativos ao esporte e ao lazer;</b></p> <p><b>XII - a proposição de prioridades para planos de aplicação de recursos destinados pelo Governo às áreas de esporte e lazer; e</b></p> <p>XIII - outras atribuições previstas na legislação em vigor, relativas a questões de natureza desportiva” (PARANÁ, 2003a, <b>grifo nosso</b>)</p>

FONTE: PARANÁ (1995c; 2003a)  
Elaboração: a autora (2014)

A formatação organizacional estabelecida pelo Decreto 1.117/2003 permaneceria sem alterações ao longo dos dois mandatos sucessivos de Roberto Requião. Do que foi dito até aqui, temos, portanto, que as políticas públicas setoriais



de esporte no estado do Paraná, ao longo do período estudado, tiveram na Paraná Esporte o seu ator central, na medida em que esta teve, ao mesmo tempo, o papel de executar, mas também de formular as políticas para o setor esportivo, ainda que dividindo esta última competência com o Conselho Estadual de Esportes, outro órgão que se manteve ativo ao longo de todo o período. Não obstante sua relativa continuidade e permanência, ambos os órgãos foram submetidos a um trânsito institucional, tendo sido vinculados a diferentes Secretarias de Estado. De fato, entre 1995 e 2001 o vínculo se deu entre os dois órgãos e a SEET, entre 2001 e 2002 o vínculo se estabeleceu com a Secretaria de Estado de Governo e, finalmente, entre 2003 e 2010, com a SEED.

Feitas essas considerações, há que se enfatizar a questão da produção legislativa. Como vimos no capítulo anterior, os entes estaduais possuem competência legislativa concorrente com a União em uma série de questões. Dentre estas, no tocante à “educação, cultura, ensino e desporto”, conforme previsto no inciso IX do artigo 24 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2011a). Ademais, vimos, no capítulo em questão, que a Lei nº 9.615/98, que institui normas gerais para o esporte no país, não estipulou atribuições para os entes estaduais e municipais em matéria de política esportiva, a despeito de ter recepcionado o princípio da descentralização, de modo a conferir uma significativa discricionariedade para os entes subnacionais definirem suas ações para o setor. Durante o período pesquisado qualquer diploma legislativo estadual que definisse diretrizes para o esporte, para além daquelas contidas nas leis que instituíram os Planos Plurianuais. Isso significa que, se não há, no plano das normas gerais instituídas pela União, um desdobramento sobre a expressão “dever do Estado” para com o esporte, também não há diploma legislativo que desempenhe papel semelhante no plano do estado do Paraná.

Isso não significa que não tenhamos localizado, na consulta ao Diário Oficial do Estado, leis que dizem respeito ao esporte. Ao contrário, encontramos um conjunto de diplomas legislativos que, diretamente, ou por afinidade temática, remetem às práticas esportivas. O principal teor das leis que conseguimos localizar diz respeito à declaração de utilidade pública para federações, clubes, e demais entidades de organização das práticas esportivas. Porém, essa não pode ser considerada uma tendência própria ao setor esportivo, posto que o maior volume de leis produzidas no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná consiste em teor semelhante.

A grande questão que envolve a declaração de utilidade pública é a concessão de benefícios fiscais e, uma vez cumpridos os requisitos da legislação, quaisquer entidades sem fins lucrativos podem receber tal declaração, desde que respeitados os referidos requisitos e o devido trâmite legislativo.

Dentre as demais, cabe destacar três orientações: a) a regulação de atividades próprias do setor privado, em que se vendem serviços para a prática esportiva, observada nos dois governos em análise – como exemplo, podemos citar as Lei nº 11.282, de 26 de dezembro de 1995, sob Lerner, que determinou que as Academias de Artes Marciais deveriam se registrar “junto à Secretaria de Estado da Segurança Pública, como condição para o seu regular funcionamento” (PARANÁ, 1995); b) a definição de recursos para financiamento, efetuadas ao longo das gestões de Jaime Lerner – dentre as quais podemos citar a Lei nº 12.464, de 28 de janeiro de 1999, que autorizou o governo estadual “a implantar o Programa de Revitalização do Esporte Paranaense e da Arrecadação Tributária do Estado do Paraná, mediante convênio entre o Estado e federações esportivas” (PARANÁ, 1999); c) a disseminação de valores que se coadunam com o universo simbólico do sistema esportivo institucionalizado e internacionalizado, ainda que sem relação efetiva com ele, também observada nos dois governos – a exemplo da Lei nº 15.570, de 13 de agosto de 2007, sob Requião, que estabeleceu que “seja executado o Hino Nacional e do Estado do Paraná em todos os jogos esportivos no Estado do Paraná” (PARANÁ, 2007).

De tudo o que foi exposto até aqui, é possível perceber uma relativa continuidade na estrutura organizacional do estado do Paraná responsável pela formulação e implementação das políticas públicas de esporte entre os anos de 1995 e 2010, protagonizada por dois órgãos: a) a Paraná Esporte; b) o Conselho Estadual de Esporte e Lazer. Ainda que tenham se vinculado a diferentes Secretarias – SEET (entre 1995 e 2001), Secretaria de Estado de Governo (entre 2001 e 2002) e SEED (entre 2003 e 2010) – os dois desempenharam papéis que não sofreram alterações significativas. Na composição dessa estrutura organizacional não localizamos, a exemplo do que ocorre em escala nacional, a conformação de uma rede de atendimento e/ou de prestação de serviços relativos às práticas esportivas, o que denota, do ponto de vista da institucionalização, uma restrita possibilidade de desmercadorização das referidas práticas.

Há que se enfatizar também, o caráter estável do ambiente legal. De acordo com a perspectiva aqui adotada, este se compõe de três dimensões: a) facilitadora; b) regulatória; c) constitutiva. Recuperamos, até aqui, sobretudo os elementos legislativos que integram as dimensões *regulatória*, mas, principalmente, *constitutiva*, posto que conformaram as organizações estatais atuantes nos processos decisório e executivo das políticas setoriais de esporte. Durante o período pesquisado não encontramos uma produção legislativa que visasse, efetivamente, à regulação do setor esportivo. Basicamente, localizamos, por meio de consulta do Diário Oficial do Estado do Paraná, uma única tendência: a da aprovação de leis que declaram declaração de utilidade pública federações, clubes e demais entidades de organização de práticas esportivas<sup>111</sup>.

Feitas essas últimas considerações sobre os atores e as regras que compuseram a *estrutura substantiva* das políticas públicas setoriais de esporte dos governos de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010), cumpre estabelecer nossas considerações sobre a *estrutura simbólica* dessas mesmas políticas. Porém, este será um movimento analítico parcial, na medida em que, por enquanto, levaremos em consideração as fontes consultadas até aqui, que nos informaram quanto aos atores estatais envolvidos com a formulação e a execução das políticas públicas bem como em relação à produção legislativa relativa ao esporte no período. Com base em tais fontes, não localizamos diferenças que sejam realmente significativas quanto aos valores, saberes e linguagens que envolvem a produção das políticas públicas de esporte, à exceção de uma: a vinculação institucional da Paraná Esporte.

Como vimos, quando de sua criação, em 1995, a Paraná Esporte foi vinculada à Secretaria de Estado de Esporte e Turismo (SEET). Não foi a primeira vez que o esporte contava com uma secretaria na estrutura organizacional do estado do Paraná, como vimos no retrospecto histórico das políticas para o setor, efetuado à seção 5.2. Porém, a questão que nos interessa aqui não é propriamente do pioneirismo da iniciativa, mas sim do seu significado, de um ponto de vista simbólico. Ao instituir um aparato institucional próprio para o esporte, o governo Lerner ratificou uma tendência,

---

<sup>111</sup> Essa produção legislativa pode ser encontrada em PARANÁ (1997a, 1997b, 1999a, 1999b, 1999c, 1999e, 1999f, 2000a, 2000b, 2001c, 2001d, 2002a, 2002b, 2003c, 2003d, 2003e, 2005a, 2005b, 2006a, 2006b, 2009).

a que aludimos no texto introdutório, bem como no capítulo 2, de autonomização do esporte em relação à área educacional. Tendência essa que se intensificou, sobretudo, a partir das últimas décadas do século XX. E, mesmo quando a SEET foi extinta, em 2001, o vínculo da Paraná Esporte não se voltou para a pasta educacional. Inversamente, atrelou-se à Secretaria de Estado de Governo.

Porém, se assim foi na gestão Lerner, a orientação se modificou no governo que o sucedeu. De fato, embora tenha mantido a mesma estrutura organizacional responsável pela formulação e execução de políticas públicas setoriais de esporte, a gestão governamental de Roberto Requião a vinculou à Secretaria de Estado da Educação (SEED). Esse movimento sugere uma orientação contrária à tendência dominante no período, que apontava (a ainda o faz) para a autonomização do esporte em relação à educação. A questão valorativa que emerge de tal mudança diz respeito, portanto, à concepção do papel do Estado em relação às práticas esportivas. É necessário destacar, contudo, a possibilidade de uma tal decisão pautar-se também em critérios pragmáticos, especialmente no que diz respeito ao financiamento das ações para a área esportiva, haja vista que, como vimos no capítulo 2, a educação responde, sozinha, por 25% do orçamento público dos entes subnacionais de governo.

Independentemente do cálculo político que deu origem à vinculação da Paraná Esporte à SEED, contudo, o que deve ser enfatizado, para os propósitos deste trabalho, é que, do ponto de vista dos valores, a estrutura organizacional para o esporte no governo Lerner sugere uma finalidade em si mesma, o desenho proposto por Requião enseja uma leitura do esporte como finalidade instrumental, subordinada às demandas educacionais. O quanto essa diferenciação valorativa foi decisiva para a conformação das políticas públicas para o setor esportivo adotadas nos respectivos governos somente pode ser constatado a partir dos elementos que compuseram a *estrutura formal* destas políticas. A apresentação de tais elementos é a tarefa a que procederemos no próximo capítulo.

## **5 DE JUSTIFICATIVAS E OBJETIVOS: O PLANO PLURIANUAL E A ESTRUTURAÇÃO *FORMAL* DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE INSTITUÍDAS PELO GOVERNO PARANAENSE**

O objetivo deste capítulo é examinar a *estrutura formal* das políticas públicas de esporte que se desenvolveram no estado do Paraná, entre os anos de 1995 e 2010. As principais fontes de consulta que utilizamos para a coleta dos dados que serão aqui discutidos foram as leis que instituíram os planos plurianuais, ao longo do período pesquisado. Avaliamos que esta seria a fonte mais adequada para o fim aqui proposto porque, por imperativo constitucional, é vedado àqueles que se encontram à frente da gestão governamental dar início a “programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual” que, por sua vez, deverá conter orçamentos “compatibilizados com o plano plurianual” (BRASIL, 2011a, p.117-118). Assim sendo, optamos por fundamentar-nos na própria estrutura do PPA para delinear sua divisão seccional.

Apresentamos, inicialmente, algumas considerações de natureza metodológica e operacional, com vistas a localizar as categorias técnico-jurídicas que nos serviram de fundamento para a sistematização das informações. Na segunda seção, abordamos os aspectos gerais, com a finalidade de situar o contexto em face do (e para o) qual foram produzidos. Em seguida, passamos à análise das justificativas e objetivos que sustentaram as políticas públicas setoriais de esporte previstas nos quatro instrumentos de planejamento consultados. A quarta seção discute o caráter regionalizado dos planos, assinalando as estratégias de regionalização adotadas pelas gestões estaduais de Jaime Lerner e Roberto Requião, aqui estudadas. Finalmente, tratamos das ações finalísticas, e respectivas metas físicas, contidas em cada PPA examinado.

### **5.1 INSTRUMENTOS OPERACIONAIS PARA UMA LEITURA DO PPA**

Considerando que adotamos uma abordagem comparativa, avaliamos que seria necessário estabelecer mecanismos equivalentes para a leitura dos dados empíricos referentes à *estrutura formal* (DI GIOVANNI, 2009) das políticas de esporte que são objeto de estudo do presente trabalho. Não obstante, observamos que, no

interregno de dezesseis anos, contemplado pelo recorte empírico de nossa pesquisa, ocorreram algumas alterações na forma de expressão semântica do PPA, tanto em razão da criação de novas figuras jurídicas para orientar sua elaboração quanto em virtude da introdução e/ou consolidação de novas categorias de pensamento no processo de formulação das políticas públicas.

Diante disso, entendemos que se impunha uma tarefa preliminar à apreciação do conteúdo dos quatro planos plurianuais estaduais analisados, qual seja, a discussão sobre uma terminologia que unifique a categorização dos dados obtidos por meio das fontes em questão. Para tal tarefa procedemos, no caso de permanência de termos e/ou elementos, e respectivos significados, à manutenção da nomenclatura original e explicitamos o seu sentido, para a discussão de nosso objeto. Quando da identificação de uma diversidade vocabular, procedemos a uma unificação terminológica, tendo por horizonte a linguagem técnica atualizada, para se referir aos mesmos elementos. Sob este ponto de vista – fundamentando-nos, principalmente, no Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998; na Portaria nº 42 do então Ministério de Orçamento e Gestão, de 14 de abril de 1999; e no documento intitulado *Plano Plurianual – PPA: subsídios para a elaboração do PPA 2008-2011*, produzido pelo IPARDES –, sistematizamos as informações contidas em cada PPA em torno das oito categorias: a) *linha de ação*; b) *programa*; c) *projeto*; d) *atividade*; e) *ação finalística*; f) *produto*; g) *meta física*; e h) *regionalização*.

Uma *linha de ação* é o maior agrupamento de ações governamentais contidos no PPA, sendo constituída por um conjunto de *programas*, que guardam entre si uma relação de proximidade e afinidade temática. O ponto de corte que determina a diferenciação entre as *linhas de ação* e, por conseguinte, do critério de aglutinação dos *programas* tende a ser a classificação destes últimos sob a rubrica de *econômicos* ou *sociais*<sup>112</sup>, embora outros parâmetros classificatórios possam ser aplicados, a critério do governo em curso. Obtivemos a definição de *programa* governamental do Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998 que, dentre outras providências, definiu “normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da

---

<sup>112</sup> Cumpre lembrar, a esse respeito, as considerações de VIANNA (1989), segundo as quais, ainda que o Estado enquadre separadamente ações de caráter econômico, de um lado, e social, de outro, há uma permanente interlocução entre ambas.

União” (BRASIL, 1998b). A partir da leitura de seus dois primeiros artigos, depreendemos que

Art. 1º Para elaboração e execução do Plano Plurianual 2000-2003 e dos Orçamentos da União, a partir do exercício financeiro do ano de 2000, toda ação finalística do Governo Federal deverá ser estruturada em Programas orientados para a consecução dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano. Parágrafo único. Entende-se por ação finalística aquela que proporciona bem ou serviço para atendimento direto a demandas da sociedade. Art. 2º Cada Programa deverá conter: I – objetivo; II – órgão responsável; III – valor global; IV – prazo de conclusão; V – fonte de financiamento; VI – indicador que quantifique a situação que o programa tenha por fim modificar; VII – metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo; VIII – ações não integrantes do Orçamento Geral da União necessárias à consecução do objetivo; IX – regionalização das metas por Estado. Parágrafo único. Os Programas constituídos predominantemente de Ações Continuadas deverão conter metas de qualidade e de produtividade, a serem atingidas em prazo definido (BRASIL, 1998b).

Temos, pois, que um *programa* governamental consiste em um agrupamento de *ações finalísticas*, que visa ao cumprimento dos objetivos propostos por um determinado planejamento. Os requisitos legais para a sua composição, que constam da citação acima, nos fornecem alguns indícios para a composição de algumas das categorias de que faremos uso na abordagem comparativa da *estrutura formal* das políticas públicas de esporte dos governos de Jaime Lerner (1995-2002) e de Roberto Requião (2003-2010).

A esse respeito, cabe inicialmente observar que, sendo o *programa* orientado para a realização de objetivos, pressupõe um conjunto de operações para alcançá-los. De acordo com o disposto na Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão, essas operações se desdobram em dois tipos, quais sejam, os *projetos* e as *atividades*. Ambos se diferenciam, essencialmente, pelo tempo de duração de sua execução, uma vez que, enquanto o *projeto* se efetiva através de ações pontuais, sem que haja qualquer garantia jurídico-institucional de continuidade após o prazo previsto para sua consecução, as atividades ocorrem de forma permanente (BRASIL, 1999b).

Poderíamos ilustrar essa diferenciação tomando por base um exemplo das políticas de educação. No interior dos instrumentos de planejamento, a educação se

apresenta como um *programa* governamental, que agrupa uma série de ações que visam à provisão de bens e serviços de natureza educacional para a população. Algumas dessas ações possuem caráter contínuo, como a oferta de ensino, e outras são cronologicamente limitadas, como a realização de Olimpíadas de Matemática, ou de cursos de formação continuada. De acordo com as diretrizes legais, a primeira se classifica, no PPA, como *atividade*, ao passo que os dois últimos são qualificados como *projetos*.

Com base no desenho estabelecido na legislação, nos parece, portanto, lícito afirmar que os *programas* podem ser tomados como “objetivos gerais” das políticas públicas enquanto *projetos* e *atividades* representariam os “objetivos específicos” de que o governo lança mão para efetivar aqueles, sendo que ambos devem integrar os instrumentos de planejamento previstos pela Constituição Federal, bem como pela legislação infraconstitucional. Afigura-se igualmente admissível considerar, que as operações classificadas como *projetos* se referem às *ações finalísticas* que poderiam ser enquadradas, em uma categorização típico-ideal, como *políticas de governo*, bem como reputar às *atividades* a qualificação de *políticas de Estado*, sobretudo em virtude de seu caráter continuado.

Dando sequência à apresentação das categorias do PPA que utilizamos para a composição dos dados empíricos referentes às políticas públicas setoriais de esporte desenvolvidas no estado do Paraná nos governos de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010), temos que uma *ação finalística* é uma medida do governo que visa a proporcionar um “bem ou serviço para atendimento direto a demandas da sociedade” (BRASIL, 1998b). Isso quer dizer que somente aquelas ações que gerem um *produto* podem ser qualificadas como *finalísticas* e, assim, integrar um *programa* governamental passível de execução orçamentária. Contrapõe-se a tal definição a situação das *atividades-meio*, cuja agregação não pode constituir um *programa*, no quadro das despesas estatais. Como observado pelo documento formulado pelo IPARDES, mencionado anteriormente,

[...] somente as ações que efetivamente dão origem a produtos finais, a investimentos e a transferências podem integrar os programas Finalísticos e de Serviços do Estado. Ou seja, as atividades-meio não são produtos finais e, por isso, devem estar incluídas em programas finalísticos (ou seja, que geram bens e serviços para a Sociedade ou o Estado. Quando necessário,



pode-se integrar ao programa uma ação padronizada denominada Gestão e Administração do Programa, que incorporará as despesas administrativas que não possam ser apropriadas diretamente às ações finalísticas (PARANÁ, 2006d, p.38)<sup>113</sup>.

O termo *produto* é utilizado, nos instrumentos de planificação estatal, para se referir a um bem e/ou serviço final que resulta da *ação finalística* contida em determinado *programa* de um dado governo. Com vistas a permitir a aferição dos resultados das políticas públicas, dessa definição decorre a necessidade de que, para cada *ação* seja projetado apenas um *produto*, de maneira a permitir a avaliação de sua respectiva implementação (PARANÁ, 2006d). Diante disso, é importante considerar que, no texto do PPA, os *produtos* sejam expressos em unidades que possam ser mensuráveis, a fim de que se possa garantir o caráter operacional de sua definição, tanto na fase de planejamento quanto de avaliação dos resultados alcançados pelas políticas públicas.

Em face desse entendimento, a apresentação de cada *produto* final da ação estatal é composta por três elementos: a) descrição do bem ou serviço a que os beneficiários das ações do Estado terão acesso; b) unidade de medida utilizada para definir a sua oferta; c) previsão da quantidade de cada *produto* a ser ofertada durante o período contemplado pelo instrumento de planejamento. Trata-se, neste caso, de uma estimativa, que é designada, na linguagem técnica do PPA, como *meta física*. O cumprimento desta pressupõe a alocação orçamentária para o seu financiamento, de modo que o plano plurianual igualmente estabelece as *metas financeiras* que correspondem a cada um dos *produtos*, ou seja, projeta o volume de recursos financeiros necessários para que o governo possa executar as *metas físicas* contidas no PPA.

A última categoria utilizada para a composição do quadro de informações empíricas aqui analisado foi a *regionalização*. Isso porque, por imperativo

---

<sup>113</sup> Além disso, o mesmo documento enfatiza que as atividades de gestão não se constituem como produtos, assinalando que os “programas de Gestão de Políticas Públicas, os quais desenvolvem essencialmente atividades de planejamento e de formulação de políticas setoriais, e de coordenação, avaliação e controle, as ações de realização de estudos, de promoção de eventos, os sistemas de informação etc. são inerentes aos seus objetivos e, portanto, não precisam ser explicitados como produtos de uma ação” (PARANÁ, 2006d, p.38)

constitucional<sup>114</sup>, a formulação do PPA deve se efetuar de forma regionalizada, o que significa dizer que há que se considerar a indicação dos locais em que se pretende executar as *metas físicas* que compõem as *ações finalísticas* de seus respectivos *programas* governamentais. Em termos gerais, a definição da estrutura de *regionalização* se efetua a partir do estabelecimento das demandas sociais, para o qual concorrem os diagnósticos político-econômicos e sócio-demográficos realizados pelos órgãos de planejamento estatal.

É interessante notar que esses estudos preliminares desempenham papel de muita relevância no cumprimento satisfatório do requisito constitucional da regionalização. Isso ocorre em virtude do fato de que é por meio de suas conclusões que – sem prejuízo do processo político que envolve a construção de agenda no *ciclo da política pública* (FREY, 2000) – os organismos governamentais adquirem subsídios para identificar as demandas da sociedade, e, por conseguinte, delimitar a oferta de bens e serviços públicos que possam, eventualmente, a elas responder. Indicadas as nove categorias necessárias à operacionalização de uma leitura do PPA, apresentamos uma breve síntese de suas definições no quadro 14, abaixo.

---

<sup>114</sup> Os dispositivos constitucionais, federais e estaduais, que estabelecem a obrigatoriedade da regionalização serão apresentados na seção 5.3, deste capítulo.

QUADRO 14 - TERMINOLOGIA APLICADA À ANÁLISE COMPARATIVA DOS PLANOS PLURIANUAIS (PARANÁ, 1995-2010)

TERMO/EXPRESSÃO	DEFINIÇÃO
<b>Linha de Ação</b>	Agrupamento de <i>programas governamentais</i> que, em geral, apresentam afinidades setoriais, obedecendo à distinção primária entre políticas econômicas e políticas sociais.
<b>Programa</b>	Agrupamento de <i>ações finalísticas</i> que se orienta para o cumprimento de objetivos estratégicos do governo.
<b>Projeto</b>	Conjunto de operações que visam a atingir o(s) objetivo(s) de um dado programa governamental que se efetivam através de ações cronologicamente limitadas.
<b>Atividade</b>	Conjunto de operações que visam a atingir o(s) objetivo(s) de um dado programa governamental que se efetivam de forma contínua e permanente.
<b>Ação Finalística</b>	Medida adotada pelo governo com vistas a prover bens e/ou serviços que atendam <b>diretamente</b> às demandas sociais.
<b>Produto</b>	Bem ou serviço final que correspondem ao resultado das <i>ações finalísticas</i> do Estado, sendo expresso em uma unidade de medida que permita a mensuração, de forma que possa ser operacional tanto ao planejamento quanto à avaliação das políticas públicas.
<b>Meta Física</b>	Estimativa da quantidade que se pretende ofertar de um determinado <i>produto</i> ao longo do período contemplado pelo PPA, definindo-se pela adição de um número à unidade de medida em que este se expressa.
<b>Meta Financeira</b>	Projeção do volume de recursos financeiros necessário para a execução das <i>metas físicas</i> .
<b>Regionalização</b>	A indicação do local de execução das <i>metas físicas</i> , em geral definido conforme a demanda social dos <i>produtos</i> das <i>ações finalísticas</i> correspondentes.

FONTE: BRASIL (1998b; 1999b); PARANÁ (2006d)  
Elaboração: a autora (2014)

Cumprida essa tarefa, encontramos-nos em condições de dar prosseguimento à análise da *estrutura formal* das políticas públicas de esporte que se desenvolveram no estado do Paraná entre 1995 e 2010, particularmente em suas teorias e seus objetivos. E o faremos observando a seguinte ordem de exposição: aspectos gerais, *linhas de ação* e respectivos *programas*, o lugar das políticas de esporte no PPA, *regionalização*, *projetos* e *atividades*, e, finalmente, *ações finalísticas* e correspondentes *metas físicas*. Para cada um desses elementos, apresentaremos simultaneamente as informações referentes às gestões de Jaime Lerner e às subsequentes gestões de Roberto Requião.

## 5.2 PLANOS PLURIANUAIS DO ESTADO DO PARANÁ: ASPECTOS GERAIS, LINHAS DE AÇÃO E RESPECTIVOS PROGRAMAS

Para uma abordagem adequada dos planos plurianuais que foram utilizados como fonte para levantamento de dados há que se considerar, inicialmente, que apresentam graus de complexidade variados, diferindo não apenas entre os dois mandatários, mas também entre uma gestão e outra do mesmo governador. O PPA 1996-1999 foi instituído pela Lei Estadual nº 11.305, de 29 de dezembro de 1995. Sua abrangência compreendia do segundo ano do governo inicial de Lerner ao ano inaugural do mandato subsequente. Além das diretrizes gerais, era composto por dois anexos. No primeiro, se apresentavam os *programas, projetos, metas físicas* e financeiras para o quadriênio. No anexo II, a *regionalização das ações finalísticas*. Duas eram as *linhas de ação* que compunham esse PPA, intituladas, respectivamente, *Desenvolvimento Sustentado* e *Desenvolvimento Humano*. No total, ambas agrupavam dezenove *programas* governamentais. Como podemos observar no quadro a seguir, onze aglutinavam-se na primeira *linha de ação*, e possuíam um caráter econômico. Os demais, em número de oito, agregavam-se à segunda *linha* e apresentavam um corte social.

O PPA 2000-2003 foi estabelecido pela Lei Estadual nº 12.824, de 29 de dezembro de 1999, contemplando o quadriênio que abrangia os três últimos anos do derradeiro mandato de Lerner e o ano em que principiou o governo do seu sucessor. Era formado por três partes, constantes dos anexos I, II e III do mesmo diploma legal. No primeiro constavam os seus *programas*, reunidos em diferentes *linhas de ação*, conforme apresentado no mesmo quadro comparativo. No segundo, o PPA discorria sobre a *regionalização, a avaliação e a reprogramação anual*. No terceiro e último apresentava as *metas físicas* correspondentes a cada uma das *ações finalísticas* contidas no plano. Não indicava, porém, as *metas financeiras* para o período, reservando, ainda que não expressamente, às Leis Orçamentárias Anuais o papel de executar essa tarefa.

O PPA elaborado na segunda gestão de Lerner foi mais detalhado do que aquele formulado quatro anos antes, contendo diferenças notáveis quanto à concepção e articulação da ação estatal. De fato, se no PPA 1996-1999 encontramos dezenove *programas*, articulados sob duas *linhas de ação*, no PPA 2000-2003 os

primeiros eram agora cinquenta e três e se dividiam não mais em duas, mas em oito *linhas de ação*, assim denominadas: I. *Geração de Empregos – Oportunidades de Trabalho*; II. *Desenvolvimento da Agropecuária – Ação no Campo*; III. *Segurança Pública e Desenvolvimento Social – Família Protegida*; IV. *Desenvolvimento Urbano e Regional*; V. *Preservação e Desenvolvimento Sustentado do Meio Ambiente – Paraná Ambiental*; VI. *Infra-estrutura e Desenvolvimento Estratégico – Anel de Desenvolvimento*; VII. *Ações de Vanguarda – Paraná na Frente*; VIII. *Administração Pública*. Cabe observar, no entanto, que, mesmo a despeito da maior complexificação, também é possível vislumbrar, no PPA 2000-2003 a divisão fundante entre políticas econômicas e sociais, observada no plano anterior.

O PPA 2004-2007, que trazia as diretrizes para o período que abrangia os três últimos anos primeira gestão de Requião, aqui estudada, além do primeiro ano de seu mandato subsequente, foi estabelecido pela Lei Estadual nº 14.276, de 29 de dezembro de 2003. A mensagem governamental que deu origem a esta lei continha um documento de apoio à elaboração do PPA, que incluía um estudo diagnóstico sobre o cenário social e econômico do estado do Paraná, bem como de uma projeção para o quadriênio coberto pelo plano. Trata-se de informação relevante dado que é da dinâmica econômica que resulta a arrecadação tributária que, por sua vez, provê os recursos materiais que financiam a ação estatal. Daí porque o documento-base do PPA apresentar, além dos prognósticos econômicos, as fontes de financiamento<sup>115</sup>

---

<sup>115</sup> O documento-base do PPA 2004-2007 estabelecia uma classificação dos recursos que financiam a atividade estatal em dois grandes grupos: a) aqueles geridos pelo Estado; b) os oriundos de algum tipo de parceria. O primeiro pode ser subdividido em dois: a.1) os que integram o orçamento público estadual, a exemplo dos recursos provenientes do orçamento geral do estado e o investimento das empresas estatais: Companhia Paranaense de Energia (COPEL), Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR), Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR) e Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná (CELEPAR); a.2) os que não o integram, como, por exemplo, os recursos que são próprios das empresas estatais e os que provêm das instituições financeiras do estado: Agência de Fomento do Paraná e Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE). Por seu turno, o segundo grupo também pode ser seccionado em dois: b.1) recursos provenientes de parcerias com entes públicos, envolvendo a União e/ou municípios paranaenses; b.2) recursos obtidos através de parcerias com entes privados, abrangendo operações que são reembolsáveis pelo empreendimento ou pelo poder público e os acordos de cooperação internacional. Em que pese essa diversidade de fontes, contudo, os *programas* governamentais têm sua fonte central de financiamento naqueles que se encontram sob o controle estatal, incluídos aqui os recursos orçamentários e os não-orçamentários. O documento ressalta também que novos *programas* tendem a ocupar um lugar residual na peça orçamentária, haja vista que os recursos sobre os quais dispõe tendem a se dirigir, prioritariamente, para “o pagamento das chamadas despesas obrigatórias, tais como pessoal, serviço da dívida, transferências a municípios, despesas vinculadas e custeio da administração” (PARANÁ, 2003, p.37). Diante disso, o texto do documento sustenta que “outras fontes de financiamento, além das orçamentárias, contribuem para reduzir as pressões e demandas pela utilização de recursos orçamentários. A busca de formas alternativas de financiamento dos programas poderá indicar novas formas de atuação do Estado no atendimento às demandas da comunidade. Os três elementos

dos *programas* governamentais. Na quarta seção do PPA 2004-2007 é apresentada a *regionalização* do plano, na quinta os critérios de avaliação, e finalmente, na sexta parte localizamos as diretrizes, objetivos e *programas* do governo para o quadriênio em questão. O fio condutor da proposição de ações é expresso pelo binômio *desenvolvimento sustentável e inclusão social*, a partir do qual são definidas cinco *linhas de ação*. São elas: I. *Educação, Inovação e Cultura* (composta por três *programas*); II. *Infraestrutura e Meio Ambiente* (seis *programas*); III. *Expansão Produtiva* (três *programas*); IV. *Emprego, Cidadania e Solidariedade* (oito *programas*); V. *Gestão do Estado* (nove *programas*).

Finalmente, o PPA 2008-2011, cuja abrangência compreendia o triênio final do último governo Requião, e o primeiro ano do mandato de seu sucessor, foi estabelecido pela Lei Estadual nº 15.757, de 27 de dezembro de 2007. A mensagem governamental que deu origem a esta lei também foi acompanhada de um documento que incluía o diagnóstico de apoio, cuja apresentação precedia as informações referentes às ações, objetivos e justificativas do PPA. O mencionado documento se introduzia a partir de um diagnóstico socioeconômico do estado do Paraná, elaborado pelo IPARDES e desdobrado, na segunda parte, a partir de uma perspectiva setorial, contemplando os seguintes tópicos: a) desenvolvimento urbano e regional; b) infraestrutura; c) saneamento; d) energia; e) telecomunicações; f) transportes; g) turismo; h) educação e ensino superior; i) cultura. Sustentando-se em resultados prévios, bem como no registro de movimentos cíclicos e estruturais do sistema econômico capitalista, a terceira parte do documento esboçava um prognóstico para a economia estadual durante o quadriênio contemplado no plano. A quarta parte apresentava breve discussão sobre as fontes de financiamento, a quinta sobre a *regionalização* e a sexta sobre a avaliação do PPA.

Na sétima e última parte o documento discorria sobre as diretrizes, objetivos e *programas* governamentais do plano para o período 2008-2011. Orientando-se por uma perspectiva a que denominou “Novo Desenvolvimentismo” – que afirmou a

---

mencionados, sistemática da gestão orçamentária e financeira, desequilíbrio entre necessidades e fontes de financiamento e as poucas fontes alternativas de financiamento de programas contribuem para a restrição aos investimentos e realização de novos programas. Para atenuar essa restrição, a gestão das fontes de financiamento deve buscar o fortalecimento da política fiscal do Estado, pela maximização dos investimentos da administração pública e das empresas estatais, pelos financiamentos das instituições financeiras estaduais, observando-se o grau de risco envolvido, e pelo mapeamento e prospecção de fontes alternativas de financiamento (PARANÁ, 2003, p.38).

relevância da ação estatal para a indução da atividade econômica –, o PPA propôs a constituição de uma “Política de Desenvolvimento Econômico do Estado do Paraná” (PDE). A PDE visava à produção de estímulos tanto de caráter econômico quanto social, particularmente nas regiões do território paranaense qualificadas, no diagnóstico do IPARDES que o balizava, como *socialmente críticas*. Deste modo, a perspectiva de desenvolvimento adotada para o quadriênio 2008-2011 consubstanciava-se em

[...] políticas que asseguram a garantia dos direitos fundamentais do cidadão (saúde, educação, trabalho e moradia), preservando a sua dignidade. A radicalização da opção pelos pobres e excluídos impõe-se como o único caminho para a consolidação da reconstrução do Estado. Essa reconstrução passa necessariamente pela integração de ações públicas e pela coordenação de políticas, que no PPA se materializa na transformação das diretrizes da Política de Desenvolvimento do Estado do Paraná (PDE) em Linhas de Ação. Cada Linha de Ação [...] compreende um conjunto de programas [...], e cada programa é constituído por um conjunto articulado de ações [...], as quais resultam em produtos, para o alcance de um objetivo comum. Esse objetivo é concretizado em um resultado medido pela evolução de indicadores no período de execução do programa, possibilitando-se, assim, a avaliação objetiva da atuação do Governo (PARANÁ, 2007, p.61).

Assim, o PPA 2008-2011 propunha três *linhas de ação*. A primeira, *Promoção da Cidadania, Inclusão Social e Justiça*, era constituída por nove *programas* e objetivando, sumariamente, prover a garantia dos direitos de cidadania e combater os desequilíbrios e desigualdades sociais. A segunda, *Desenvolvimento Econômico Sustentável e Descentralizado*, era igualmente composta por nove *programas* e apresentava como escopo geral a redução das desigualdades socioeconômicas das diferentes *espacialidades* identificadas na avaliação diagnóstica que amparou a elaboração do PPA, investindo na provisão de recursos para setores de infraestrutura, como transporte e energia, bem como no desenvolvimento de potencialidades econômicas regionais. A terceira, *Gestão Pública Transparente e Integrada*, cuja principal finalidade era afiançar a eficiência da ação estatal, no tocante à provisão dos serviços públicos e à gestão. Estabelecidas essas considerações quanto aos aspectos gerais dos quatro planos plurianuais formulados no período contemplado pelo recorte de nossa pesquisa, sintetizamo-las no quadro a seguir, destacando, com fonte de cor vermelha, aqueles *programas* por meio dos quais se efetivou o planejamento das políticas públicas setoriais de esporte.

QUADRO 15 – LINHAS DE AÇÃO E RESPECTIVOS PROGRAMAS DOS PLANOS PLURIANUAIS (PARANÁ, 1995-2010)

JAIME LERNER (1996-1999)	JAIME LERNER (2000-2003)	JAIME LERNER (2000-2003)	ROBERTO REQUIÃO (2004-2007)	ROBERTO REQUIÃO (2008-2011)
<p><b>I. Desenvolvimento Sustentável</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Paraná 12 Meses</li> <li>2. Paraná Ambiental</li> <li>3. Paraná + Empregos</li> <li>4. Paraná + Energia</li> <li>5. Idéias-Força</li> <li>6. Paraná Mineral</li> <li>7. Paraná + Saneamento</li> <li>8. Paraná + Tecnologia</li> <li>9. Paraná + Transporte</li> <li>10. Paraná + Turismo</li> <li>11. Paraná Urbano</li> </ol> <p><b>II. Desenvolvimento Humano</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>12. Paraná + Cultura</li> <li>13. Excelência na Educação</li> <li><b>14. Paraná + Esportes</b></li> <li>15. Criança + Família</li> <li>16. Paraná + Justiça</li> <li>17. Paraná + Habitação</li> <li>18. Paraná + Segurança</li> <li>19. Paraná + Saúde</li> </ol>	<p><b>I. Geração de Empregos – Oportunidades de Trabalho</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Geração de Trabalho e Renda</li> <li>2. Jovens Empresários</li> <li>3. Atração de Investimentos</li> <li>4. Internacionalização de Empresas</li> <li>5. Cadeias Produtivas</li> <li>6. Desenvolvimento do Turismo</li> <li>7. Divulgação do Paraná</li> <li>8. Eco-Turismo</li> <li>9. Paraná Mineral</li> </ol> <p><b>II. Desenvolvimento da Agropecuária – Ação no Campo</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>10. Paraná 12 Meses</li> <li>11. Desenvolvimento do Agronegócio</li> </ol> <p><b>III. Segurança Pública e Desenvolvimento Social – Família Protegida</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>12. Comunidade Segura</li> <li>13. Universalização e Desenvolvimento Educacional</li> <li>14. Qualidade do Ensino Público (PQE)</li> <li>15. Expansão e Melhoria do Ensino Médio (PROEM)</li> <li>16. Paraná + Saúde</li> <li>17. Paraná Mais Justiça</li> <li>18. Desenvolvimento da Política de Assistência Social</li> <li>19. Desenvolvimento do Ensino Superior</li> <li>20. Paraná Mais Habitação</li> <li>21. Ação Cultural</li> <li>22. Marcos Culturais</li> <li><b>23. Desenvolvimento do Esporte e Lazer</b></li> <li>24. Verão Paranaense</li> <li>25. Paraná Solidariedade</li> <li>26. Ordenação Fundiária</li> <li>27. Plano de Saúde</li> </ol>	<p><b>IV. Desenvolvimento Urbano e Regional</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>28. Paraná Mais Saneamento</li> <li>29. Programa de Saneamento Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba – PROSAM</li> <li>30. Programa de Saneamento Ambiental – PARANASAN</li> <li>31. Paraná Urbano</li> <li>32. Transporte para a Região Metropolitana de Curitiba</li> </ol> <p><b>V. Preservação e Desenvolvimento Sustentado do Meio Ambiente – Paraná Ambiental</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>33. Desenvolvimento Integrado dos Transportes</li> <li>34. Paraná Mais Energia</li> </ol> <p><b>VI. Preservação e Desenvolvimento Sustentado do Meio Ambiente – Paraná Ambiental</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>35. Paraná Ambiental</li> <li>36. Rede de Biodiversidade</li> <li>37. Regularização Fundiária, Cartografia e Cadastro</li> </ol> <p><b>VII. Ações de Vanguarda – Paraná na Frente</b></p> <p><b>38. Vanguarda no Esporte</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>39. Desenvolvimento Científico e Tecnológico</li> <li>40. Fomento à Telemática</li> <li>41. Ações Estratégicas</li> </ol> <p><b>VIII. Administração Pública</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>42. Modernização da Administração Pública</li> <li>43. Planejamento e Coordenação Geral</li> <li>44. Paraná Fiscal</li> <li>45. Modernização da Administração Fazendária</li> <li>46. Paraná Mais Informação</li> <li>47. Reparos e Construção de Prédios Públicos</li> <li>48. Administração Pública</li> <li>49. Judiciário Mais Perto do Povo</li> <li>50. Ação pela Cidadania</li> <li>51. Ação Legislativa</li> <li>52. Serviço do Controle Externo ao Estado</li> <li>53. Obrigações Especiais</li> </ol>	<p><b>I. Educação, Inovação e Cultura</b></p> <p><b>1. Educação</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Desenvolvimento do Ensino Superior</li> <li>3. Ação e Inserção Cultural</li> </ol> <p><b>II. Infraestrutura e Meio Ambiente</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. Bons Caminhos</li> <li>5. Resgate do Porto Público</li> <li>6. Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – RMC</li> <li>7. Meio Ambiente</li> <li>8. Desenvolvimento Urbano e Regional</li> <li>9. Energia</li> </ol> <p><b>III. Expansão Produtiva</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>10. Desenvolvimento da Agropecuária</li> <li>11. Desenvolvimento da Produção</li> <li>12. Desenvolvimento do Turismo</li> </ol> <p><b>IV. Emprego, Cidadania e Solidariedade</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>13. Trabalho e Renda</li> <li>14. Leite das Crianças</li> <li>15. Saúde</li> <li>16. Assistência Social</li> <li>17. Casa da Família</li> <li>18. Saneamento</li> <li>19. Segurança Cidadã</li> <li>20. Justiça</li> </ol> <p><b>V. Gestão do Estado</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>21. Planejamento e Coordenação Geral</li> <li>22. Administração Pública</li> <li>23. Paraná Fiscal</li> <li>24. Informação</li> <li>25. Apoio Administrativo</li> <li>26. Ação Pela Cidadania</li> <li>27. Ação Legislativa</li> <li>28. Serviço de Controle Externo ao Estado – Tribunal de Contas</li> <li>29. Ação Judiciária</li> </ol>	<p><b>I. Promoção da Cidadania, Inclusão Social e Justiça</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cultura Paranaense</li> <li>2. Educação de Qualidade</li> <li>3. Habitação Popular</li> <li>4. Leite das Crianças</li> <li>5. Trabalho, Emprego e Assistência Social</li> <li>6. Promoção da Justiça e Cidadania</li> <li>7. Saúde e Saneamento</li> <li>8. Segurança Integrada</li> <li>9. Sistema de Proteção à Criança e à Juventude</li> </ol> <p><b>II. Desenvolvimento Econômico Sustentável e Descentralizado</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>10. Aceleração do Crescimento</li> <li>11. Desenvolvimento da Produção</li> <li>12. Desenvolvimento na Área Energética</li> <li>13. Desenvolvimento Regional e Metropolitano</li> <li>14. Diversificação da Agropecuária e Fortalecimento do Agronegócio Familiar</li> <li>15. Ensino Superior e Desenvolvimento Científico-Tecnológico</li> <li>16. Preservação Ambiental e Gestão de Recursos Hídricos</li> <li>17. Transporte Integrado e Logística</li> <li><b>18. Turismo, Esporte e Lazer</b></li> </ol> <p><b>III. Gestão Pública Transparente e Integrada</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>19. Apoio ao Desenvolvimento do Ministério Público</li> <li>20. Ação Judiciária</li> <li>21. Ação Legislativa</li> <li>22. Controle Externo</li> <li>23. Gestão e Capacitação do Servidor Público</li> </ol>

FONTE: PARANÁ (1995d; 1999f; 2003d; 2007f)  
Elaboração: a autora (2014)



### 5.3 O ESPORTE NO PLANEJAMENTO PARANAENSE DE MÉDIO PRAZO: A ESTRUTURA FORMAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

No PPA produzido na primeira gestão de Jaime Lerner, as políticas públicas de esporte se articularam sob um *programa* denominado *Paraná + Esportes*, pertencente à *linha de ação* intitulada *Desenvolvimento Humano*. No documento que embasou o plano plurianual para o quadriênio 1996-1999 não são explicitados nem um objetivo geral e nem uma eventual justificativa de sua concepção. Deste modo, examinamos as perspectivas que o nortearam a partir dos dados referentes aos *projetos*, *atividades* e *metas*, *físicas* e *financeiras* propostos para o período. Assim, cabe inicialmente destacar que o referido *programa* foi composto por dois *projetos*. O primeiro deles, *Vila Olímpica*, tinha por objetivo implantar, na cidade de Curitiba, uma estrutura física que fosse condizente com a prática do esporte de alto rendimento, fornecendo condições para a realização de um conjunto de ações, que englobavam desde a organização de eventos esportivos até o treinamento de atletas e o fomento técnico-científico. O segundo, *Parceria Esportiva*, visava à implantação, em todos os municípios, de iniciativas orientadas para impulsionar o *desenvolvimento* do esporte e lazer no cenário estadual, sem explicitar, com precisão, o sentido do termo e, por conseguinte, sem esclarecer o real sentido de tal proposta.

É importante observar, ainda, a existência de um terceiro *projeto*, que se encontrava vinculado a outro *programa*, da mesma *linha de ação*. Tratava-se do *Esporte e Lazer – Piá no Esporte*, elaborado como um desdobramento do *projeto Integração à Infância e à Adolescência – Projeto PIA*, que tinha por objetivo adequar um total de duzentos e quarenta espaços físicos para o atendimento de crianças e adolescentes em todo o território estadual. Ambos integravam o *programa Criança + Família*, que englobava ações vinculadas à então Secretaria de Estado da Criança e Assuntos da Família, responsável pelas políticas públicas de assistência social. Em que pese ter sido planejado para integrar esse *programa*, seu eixo central era a prática esportiva e a unidade governamental responsável por sua execução era a Paraná Esporte. Sendo assim, admitimos que eram três, e não apenas dois, os *projetos* que o PPA 1996-1999 estabeleceu para a área do esporte.

O *Vila Olímpica* apresentava uma univocidade nas ações propostas, que convergiam para um mesmo fim, qual seja, o do fomento ao esporte de alto

rendimento, envolvendo a edificação de uma “infra-estrutura de excelência” para a recepção de grandes eventos esportivos e para o treinamento de atletas e equipes. Além disso, propunha também a descoberta e aperfeiçoamento de “talentos esportivos”. Os fins do *Esporte e Lazer – Piá no Esporte* também se revestiam de um caráter unívoco. Com vistas a socializar e disciplinar crianças e adolescentes, compreendiam a provisão de “alternativas de ocupação do tempo livre” e a sensibilização para a “prática da cidadania” através do esporte. O derradeiro *projeto*, *Apoio ao Desenvolvimento do Esporte e Lazer no Paraná*, contudo, indicava um conjunto de ações que não dialogavam, necessariamente, entre si e, do ponto de vista das justificativas subjacentes à sua concepção, apontavam, inclusive, para direções distintas. De fato, propunha objetivos que poderíamos qualificar como integrantes à cadeia de desenvolvimento do esporte de alto rendimento, a exemplo da ampliação e fortalecimento da informação e *marketing* esportivos, bem como da projeção de “tornar o produto esportivo do Paraná mais expressivo”. Por outro lado, acenava com a perspectiva de afiançar “o acesso ao esporte/lazer para toda a população”, permitir “que a educação física escolar contribua como educação para saúde, lazer e vida”, e “garantir a atuação integrada dos vários segmentos envolvidos com o esporte e lazer” (PARANÁ, 1995d, p.319).

Para o quadriênio 2000-2003, foram propostos dois *programas* governamentais voltados ao esporte. O primeiro, *Desenvolvimento do Esporte e Lazer*, integrava a *linha de ação* denominada *Segurança Pública e Desenvolvimento Social – Família Protegida*, que congregava *programas* destinados às políticas públicas de caráter social, a exemplo da saúde, educação e assistência, dentre outros. Apresentando como justificativa a relevância social do esporte, e o papel que o mesmo desempenha, ao lado da educação, na formação de crianças e jovens, o PPA enunciava a necessidade aloca-los em conjunto na organização administrativa do estado do Paraná. Não obstante, não explicitava de que modo efetivar-se-ia a interlocução entre políticas educacionais e esportivas no curso da ação governamental. Apenas projetava que, em matéria de esporte, se consolidariam no segundo mandato de Jaime Lerner duas das principais iniciativas advindas de sua primeira gestão, quais sejam, os Centros de Excelência e a Universidade do Esporte. Aos primeiros caberia “cada vez mais abastecer de atletas a Universidade e esta, por sua vez, trabalhar no

aprimoramento de técnicas esportivas para serem aplicadas nos Centros” (PARANÁ, 1999f, p.8).

O segundo *programa* esportivo do PPA 2000-2003, *Vanguarda no Esporte*, foi incluído em uma *linha de ação* que congregava uma série de políticas públicas voltadas à inovação tecnológica e à projeção do estado do Paraná a uma posição pioneira em termos de desenvolvimento, sendo, por esse motivo, denominada *Ações de Vanguarda – Paraná na Frente*. Como justificativa das ações propostas no mencionado *programa*, o documento destacava o “sucesso” da parceria entre poder público e iniciativa privada na formação da equipe feminina de voleibol, patrocinada pela companhia multinacional Unilever, que conquistara o título da Superliga Feminina de Vôlei na temporada 1997/1998. O modelo de colaboração estabelecido por essa parceria<sup>116</sup> – no qual o governo estadual participava com o provimento da infraestrutura e os recursos humanos e a empresa com a cessão de equipamentos e material esportivo, a coordenação e a capacitação de professores vinculados à rede estadual de educação – era o horizonte de ação desse *programa*, que buscava intensificá-lo e difundi-lo para outras modalidades esportivas. Com vistas a fomentar o esporte paranaense, tanto nacional quanto internacionalmente, o plano plurianual sustentava que “o Programa Vanguarda no Esporte irá consolidar e ampliar os centros, núcleos e pólos de excelência para diversas modalidades esportivas e fortalecer as atividades da Universidade do Esporte” (PARANÁ, 1999f, p.11).

O PPA 2004-2007 incluiu o esporte no *programa* denominado *Educação – vinculado à linha de ação Educação, Inovação e Cultura* –, cujo principal objetivo era a universalização da educação básica, assegurando-se “a oferta educacional para segmentos sociais desfavorecidos por razões de classe, etnia, região, gênero, bem como para portadores de necessidades especiais” (PARANÁ, 2003d, p.65). Basicamente, era um *programa* que agregava um conjunto de ações para garantir o direito social à educação. O esporte não aparece na explicitação de seus objetivos, o que nos leva a considerar que o mesmo tenha sido concebido, no instrumento de planejamento de médio prazo formulado no primeiro mandato de Roberto Requião, aqui analisado, como um elemento integrante do universo educacional e não um setor social com uma dinâmica própria. Não obstante, surge em um dos *projetos*

---

<sup>116</sup> Para um maior detalhamento sobre a parceria entre o governo do estado do Paraná e a Unilever no seio do Projeto REXONA sugerimos a consulta à dissertação de mestrado de Vlastuin (2008).

congregados no referido *programa*, denominado *Implementação e desenvolvimento de programas esportivos*. Sua descrição, contida no PPA 2004-2007, indicava tratar-se de um conjunto de operações com vistas a promover as práticas esportivas, contemplando sua diversidade e seus diferentes segmentos, ou seja, direcionando-se tanto para a prospecção e desenvolvimento de “talentos esportivos”, bem como na realização de eventos correlatos àquelas práticas. De acordo com o documento, sua finalidade era

Planejar, implantar e desenvolver programas esportivos, facilitando a inclusão social, potencializando os talentos esportivos e promovendo a capacitação dos profissionais envolvidos ou não nas ações pertinentes ao esporte realizado no Estado do Paraná, bem como o desenvolvimento e participação em projetos visando ao rendimento esportivo como meio de inserção da marca governamental (PARANÁ, 2003d, p.68).

A partir da leitura desta passagem é possível observar que, a despeito de sua ausência entre os objetivos do *programa Educação*, que as absorveu, as políticas públicas setoriais de esporte se fundamentavam em perspectivas que transcendiam àquela concepção de que o esporte se constituiria como um componente do direito social à educação, que num primeiro momento entendemos ser possível sugerir. É razoável supor que o ato de potencializar “talentos esportivos”, bem como conceber o “rendimento esportivo como meio de inserção da marca governamental” são mais afeitos a um modelo de política esportiva orientada para a seletividade, e não para a democratização de acesso às práticas esportivas, ainda que apenas a outro direito social, qual seja, a educação. Assim, verificamos que no plano plurianual que contemplava o quadriênio 2004-2007, elaborado na primeira gestão de Roberto Requião, aqui analisada, o esporte também foi incorporado ao planejamento governamental como um elemento social que possui uma dinâmica própria, para além da esfera educacional.

No PPA 2008-2011, as políticas de esporte foram articuladas sob o *programa* denominado *Turismo, Esporte e Lazer*, cujos objetivos eram fomentar o turismo e implantar ações de esporte e lazer, visando à “potencialização de talentos esportivos e melhoria da qualidade de vida dos cidadãos paranaenses” (PARANÁ, 2007f, p.341). Integrante da segunda *linha de ação* governamental apresentada, que se orientava

para o desenvolvimento econômico do estado do Paraná, esse *programa* agregava, como o próprio título sugere, políticas públicas direcionadas a três diferentes setores da ação estatal – o turismo, o esporte e o lazer –, e amparava-se na seguinte justificativa:

O turismo é uma atividade econômica formada por um amplo e diversificado conjunto de atividades com importância destacada no setor de serviços e no comércio em geral. Segundo a OMT, 52 setores da economia são diretamente impactados pelo turismo, o que confere à atividade um grau de complexidade em seu desenvolvimento. [...]. O Paraná, por outro lado, possui uma oferta turística bastante diversificada, o que lhe confere uma significativa importância no cenário nacional e internacional. Todavia, o potencial do Estado ainda não foi utilizado da melhor maneira possível, com diversos segmentos de turismo a serem desenvolvidos, o que acarretaria aumento da receita e renda para classes menos favorecidas (por exemplo, agricultores familiares através do turismo rural) e melhoria para as demais atividades que diretamente se vinculam ao turismo. Além disso, encontra-se uma concentração do turismo em poucos municípios do Estado, principalmente nos pólos de Curitiba e Foz do Iguaçu, o que propicia um desequilíbrio na estrutura regional estadual. Por outro lado, o Esporte deve ser visto principalmente como instrumento de prática e inclusão social, que, a partir de políticas públicas bem elaboradas, garante o acesso de um maior número de indivíduos aos benefícios de sua prática: já o lazer é encarado enquanto política pública, como um direito social [...], e assegurado a todas as faixas etárias como atividade a ser desenvolvida em seus horários livres (PARANÁ, 2007f, p.341).

O *programa* em questão sustentava-se, pois, no diagnóstico setorial que compreendia o turismo como uma atividade econômica de grande relevância para a geração de emprego e renda, visto que, de acordo com a justificativa citada, a composição da oferta turística envolve diferentes setores da economia. Ademais, asseverava que o mercado turístico se divide em diversos segmentos passíveis de exploração econômica, a exemplo do turismo rural, de eventos e de aventura. Acrescentava, ainda, que, em território paranaense, o cenário era marcado, de um lado, por destinos diversificados, mas, por outro, pela concentração de atividades turísticas em apenas dois destinos. Sendo assim, apontava para um potencial de exploração econômica e de geração de emprego e renda que podia ser adequado às características de diferentes regiões do estado.

O esporte, por seu turno, foi concebido como uma atividade que produz benefícios, não explicitados em tal exposição, a quem a pratica, além de promover inclusão social. Finalmente, o lazer foi incluído na proposta amparado em sua

condição de direito social, constitucionalmente instituído. Esse direito é, inclusive, o elemento que articula os três setores agregados no *programa*, haja vista que, de acordo com o texto do PPA 2008-2011, “tanto a viagem – mola propulsora do turismo – como as práticas esportivas são atividades de lazer indutoras do desenvolvimento sustentável do Paraná e asseguradas de direito aos cidadãos paranaenses” (PARANÁ, 2007f, p.341). Entretanto, se assim foi em relação à justificativa, o mesmo não se verifica em relação às estratégias de implementação, que conferiam maior ênfase às ações vinculadas ao setor de turismo, a cargo da Secretaria de Estado do Turismo (SETU). As ações para o esporte e o lazer, de responsabilidade da Secretaria de Estado da Educação (SEED), limitavam-se a dar continuidade àquelas que já se encontravam em andamento, desde o PPA anterior. Esse cenário igualmente se verifica quando cotejamos as *metas financeiras* estabelecidas para a execução de diferentes ações do *programa* em questão, uma vez que o plano plurianual conferiu maior protagonismo, na distribuição de recursos, para o setor turístico, uma posição intermediária às ações voltadas ao esporte e apenas periféricamente ao lazer.

QUADRO 16 – OBJETIVOS DOS PROJETOS PARA O ESPORTE DOS PLANOS PLURIANUAIS (PARANÁ, 1995-2010)

<b>JAIME LERNER (1996-1999)</b>	<b>JAIME LERNER (2000-2003)</b>	<b>JAIME LERNER (2000-2003)</b>	<b>ROBERTO REQUIÃO (2004-2007)</b>	<b>ROBERTO REQUIÃO (2008-2011)</b>
<b>Programa Paraná + Esportes</b>	<b>Programa Criança + Família</b>	<b>Programa Desenvolvimento do Esporte e Lazer</b>	<b>Programa Vanguarda no Esporte</b>	<b>Programa Educação</b>
				<b>Programa Turismo, Esporte e Lazer</b>
<b><u>I. Vila Olímpica</u></b>	<b><u>III. Esporte e Lazer – Piá no Esporte</u></b>	<b><u>I. Desenvolvimento do Esporte e Lazer</u></b>	<b><u>I. Vanguarda no Esporte</u></b>	<b><u>I – Implementação e desenvolvimento de programas esportivos</u></b>
<p>1. Desenvolver uma infra-estrutura de excelência para a realização de eventos esportivos de grande porte</p> <p>2. Assegurar condições de treinamento, hospedagem e alimentação para equipes e seleções</p> <p>3. Criar condições para o desenvolvimento do esporte e da atividade física</p> <p>4. Estimular projetos de âmbito estadual que possibilitem a descoberta de talentos esportivos, oferecendo condições técnicas e científicas indispensáveis para sua evolução</p>	<p>14. Propiciar a formação de hábitos na prática de atividades físicas de forma permanente</p> <p>15. Estimular a participação de crianças e adolescentes em eventos esportivos</p> <p>16. Iniciar o processo de sensibilização de crianças e adolescentes através do esporte à prática de cidadania</p> <p>17. Oportunizar à criança e ao adolescente o exercício do lazer e da educação como alternativas de ocupação do tempo livre</p> <p>18. Estabelecer parcerias com dirigentes de clubes, esportistas, empresários, e professores visando dar suporte ao desenvolvimento das atividades e garantir a participação da criança e do adolescente no sistema formal de ensino</p>	<p>1. Estimular o envolvimento comunitário em todas as classes sociais, por meio da prática da atividade física como instrumento de promoção social e de saúde para o cidadão</p> <p>2. Detectar talentos e encaminhá-los ao rendimento esportivo</p> <p>3. Incentivar a formação, a capacitação e aperfeiçoamento profissionais permanentes</p> <p>4. Dar continuidade à busca por parcerias da comunidade e dos setores público e privado</p> <p>5. Conferir prioridade aos seguintes projetos: Centros de Excelência da Natureza, Torneios e Jogos, Piá Bom de Bola, Pintando a Liberdade e Jogos Mundiais da Natureza</p>	<p>6. Desenvolver parceria com a iniciativa privada nos Centros de Excelência</p> <p>7. Disponibilizar instalações, equipamentos e profissionais para o aprendizado e aperfeiçoamento das modalidades olímpicas</p> <p>8. Qualificar atletas e equipes de competição</p> <p>9. Revelar novos talentos</p> <p>10. Intensificar pesquisa, ensino e difusão de tecnologias, experiências e informações esportivas</p> <p>11. Capacitar professores, técnicos, dirigentes e demais profissionais envolvidos com a prática esportiva</p>	<p>1. Planejar, implantar e desenvolver programas esportivos, facilitando a inclusão social, potencializando os talentos esportivos e promovendo a capacitação de profissionais envolvidos ou não nas ações pertinentes ao esporte realizado no Estado do Paraná, bem como o desenvolvimento e participação em projetos visando ao rendimento esportivo como meio de inserção da marca governamental nas ações voltadas à comunidade esportiva paranaense</p>
<b><u>II. Apoio ao Desenvolvimento do Esporte e Lazer no Paraná</u></b>				
<p>5. Promover a administração de recursos humanos, financeiros e técnicos disponíveis para o apoio às atividades esportivas</p> <p>6. Garantir o acesso ao esporte/lazer para toda a população</p> <p>7. Garantir que a educação física escolar contribua como educação para a saúde, lazer e vida</p> <p>8. Tornar o produto esportivo do Paraná mais expressivo</p> <p>9. Melhorar a qualificação dos profissionais que atuam na área</p> <p>10. Propagar a Informação Esportiva com Qualidade</p> <p>11. Ampliar e fortalecer o marketing no esporte paranaense</p> <p>12. Adequar a infra-estrutura física do esporte e lazer no Estado</p> <p>13. Garantir a atuação integrada dos vários segmentos envolvidos com o esporte e lazer</p>				

FONTE: PARANÁ (1995d; 1999f; 2003d; 2007f)  
Elaboração: a autora (2014)

#### 5.4 A REGIONALIZAÇÃO DA AÇÃO ESTATAL: IMPLICAÇÕES PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE

No § 1º de seu artigo 165, a Constituição Federal determina que o plano plurianual deve estabelecer, “de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (BRASIL, 2011a, p.117). Este dispositivo foi absorvido pela Constituição do Estado do Paraná, no § 1º de seu artigo 133<sup>117</sup>. A *regionalização* se apresenta como um dos elementos fundamentais para o processo de racionalização da ação estatal, uma vez que permite direcionar as políticas públicas em termos territoriais, a fim de conectar os *produtos*, que serão entregues pelo Estado, à sua real demanda social.

A divisão regional do território como recurso da atividade de planificação estatal que, no Brasil, remonta aos anos de 1940, tem por finalidade fornecer subsídios para os processos decisórios, especificamente no que diz respeito às diferentes configurações espaciais. De fato, a mobilização de dados estatísticos sobre a atividade econômica e a dinâmica populacional, dentre outros indicadores, permite a identificação de arranjos demográficos distintos no interior do território e, por conseguinte, de formação de demandas sociais também diferenciadas. Seu diagnóstico informa o processo de planejamento estatal e, sendo assim, se constitui como um referente significativo para a formulação e execução de políticas públicas, segundo as proposições do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013).

No ano de 1987, o IBGE adotou uma nova formatação regional, em substituição a um modelo, em vigor desde 1968, que dividia o território do país, para fins

---

<sup>117</sup> Em sua versão original, o § 1º do artigo 133 da Constituição do Estado do Paraná determinou que “a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da administração pública estadual direta e indireta, abrangendo os programas de manutenção e expansão das ações do governo” (PARANÁ, 1989). Posteriormente, este dispositivo foi alterado, por meio da Emenda Constitucional nº 26, de 22 de fevereiro de 2010, passando a vigorar com a seguinte redação: “A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública estadual, direta e indireta, abrangendo os programas de manutenção e expansão das ações do governo, observando políticas sociais que garantirá a dignidade da pessoa humana, inclusive com o pagamento pelo estado, da tarifa do consumo de água e esgoto e de energia elétrica e dos encargos decorrentes para as famílias carentes, na forma da lei” (PARANÁ, 2010). A despeito das modificações introduzidas, contudo, o imperativo da *regionalização* da ação estatal se manteve inalterado.



estatísticos, em “microrregiões homogêneas”. Orientado por nova metodologia, o órgão implantou uma divisão territorial das unidades federativas em unidades denominadas *mesorregião* e *microrregião*, que passaram a designar os diferentes agregados espaciais nos estados brasileiros. A primeira foi concebida como

[...] uma área individualizada em uma Unidade da Federação que apresenta formas de organização do espaço geográfico definidas pelas seguintes dimensões o processo social como determinante o quadro natural como condicionante e a rede de comunicação e de lugares como elemento da articulação espacial. Estas três dimensões possibilitam que o espaço delimitado como mesorregião tenha uma identidade regional Esta identidade é uma realidade construída ao longo do tempo pela sociedade que aí se formou O conhecimento da realidade espacial brasileira evidencia que o Agreste a Mata e o Sertão Nordestinos; o Sul de Minas Gerais, o Triângulo Mineiro; a Campanha Gaúcha; as áreas coloniais Antiga e Nova do Rio Grande do Sul; o Vale do Itajaí; o Norte do Paraná; o Pantanal Mato-Grossense; a Bragantina são áreas identificadas como mesorregiões As microrregiões foram definidas como partes das mesorregiões que apresentam especificidades quanto à organização do espaço Essas especificidades não significam uniformidade de atributos nem conferem às microrregiões auto-suficiência e tampouco o caráter de serem únicas devido a sua articulação a espaços maiores quer à mesorregião à Unidade da Federação quer à totalidade nacional Essas especificidades à estrutura de produção agropecuária extrativismo mineral ou pesca Essas estruturas de produção diferenciadas podem resultar da presença de elementos do quadro natural ou de relações sociais e econômicas particulares a exemplo respectivamente das serras úmidas nas áreas sertanejas ou à presença dominante da mão-de-obra não remunerada numa área de estrutura social capitalista (IBGE, 1990, p.8)

Na aplicação dessa nova metodologia, o estado do Paraná foi dividido em dez regiões, assim denominadas: a) Noroeste Paranaense; b) Centro Ocidental Paranaense; c) Norte Central Paranaense; d) Norte Pioneiro Paranaense; e) Centro Oriental Paranaense; f) Oeste Paranaense; g) Sudoeste Paranaense; h) Centro-Sul Paranaense; i) Sudeste Paranaense; j) Metropolitana de Curitiba. Estas, por seu turno, comportaram uma subdivisão em trinta e nove microrregiões<sup>118</sup>, que ainda hoje são utilizadas pelo IBGE. Não se trata, contudo, do único modelo de *regionalização*

<sup>118</sup> Essa subdivisão das *mesorregiões* em trinta e nove *microrregiões* encontra-se estabelecida da seguinte forma: a) Noroeste Paranaense: Paranaíba, Umuarama e Cianorte; b) Centro Oriental Paranaense: Goioerê e Campo Mourão; c) Norte Central Paranaense: Astorga, Porecatu, Floraí, Maringá, Apucarana, Londrina, Faxinal, Ivaiporã; d) Norte Pioneiro Paranaense: Assaí, Cornélio Procópio, Jacarezinho, Ibaiti, Wenceslau Braz; e) Centro Oriental Paranaense: Telêmaco Borba, Jaguariaíva, Ponta Grossa; f) Oeste Paranaense: Toledo, Cascavel, Foz do Iguaçu; g) Sudoeste Paranaense: Capanema, Francisco Beltrão, Pato Branco; h) Centro-Sul Paranaense: Pitanga, Guarapuava, Palmas; i) Sudeste Paranaense: Prudentópolis, Irati, União da Vitória, São Mateus do Sul; j) Metropolitana de Curitiba: Cerro Azul, Lapa, Curitiba, Paranaguá, Rio Negro.

existente, haja vista a utilização de divisões regionais metropolitanas administrativas, dentre outras.

Cabe observar que, embora a legislação sobre o PPA estabeleça a obrigatoriedade de adoção de um planejamento regionalizado, não especifica os critérios nem define qual metodologia ou formato deva ser adotado para sua execução. Disso resulta uma discricionariedade para a gestão governamental responsável por sua formatação. Com efeito, na análise comparativa dos quatro planos plurianuais que integram a base de dados utilizadas nesta pesquisa, identificamos diferentes abordagens sobre a formatação regional. Sendo assim, julgamos pertinente apresentá-las aqui e especificar se as diferenças entre elas representaram também alterações para as políticas públicas de esporte contempladas pelos respectivos planos.

No PPA 1996-1999 observamos a repartição do território paranaense em seis partes, denominadas *Regiões de Gestão e Planejamento* (RGPs), sendo que cada uma se articulava em torno de uma cidade pólo: Região I – Curitiba; Região II – Ponta Grossa; Região III – Londrina; Região IV – Guarapuava; Região V – Maringá; Região VI – Cascavel. Seus limites territoriais não condizem como aqueles utilizados na composição das *mesorregiões* do IBGE. A mesma divisão regional foi adotada no PPA 2000-2003 e no PPA 2004-2007. Para o quadriênio 2008-2011, contudo, observamos uma alteração da metodologia empregada para estabelecer a *regionalização* do estado. Sob essa nova abordagem o número de RGPs foi mantido, mas sua organização se deu segundo critérios distintos. Assim, aquelas se definiram a partir de uma tipologia analítica que – adotando como elemento chave a divisão social do trabalho e considerando aspectos de natureza econômica, político-institucional e cultural –, classificou os municípios paranaenses em cinco *espacialidades*, assim denominadas: a) *espacialidade de relevância máxima*; b) *espacialidade de relevância elevada*; c) *espacialidade de relevância média*; d) *espacialidade de relevância mínima*; e) *espacialidade socialmente crítica*.

A *espacialidade de relevância máxima*, que compreende a aglomeração metropolitana de Curitiba e o entorno de Ponta Grossa e Paranaguá, foi assim classificada em virtude da diversificação das atividades econômicas, pela concentração dos poderes econômico, político e ideológico, pelo maior potencial de geração de empregos e, por conseguinte, da condição de principais receptoras dos

fluxos migratórios no território paranaense. *Espacialidades de relevância elevada*, os aglomerados de Londrina e Maringá também apresentam economia diversificada, ainda que, em relação à primeira, seja caracterizada por menores complexificação e capacidade de geração de riquezas. A porção oeste do estado, tendo “Cascavel como vértice de vetores para Foz do Iguaçu e para Marechal Cândido Rondon” (PARANÁ, 2007, p.13) é também assim qualificada. Guarda, contudo, algumas diferenças em comparação às anteriores, na medida em que sua matriz produtiva é menos diversificada, sendo embasada, sobretudo, na atividade agroindustrial e no setor de serviços, particularmente o comércio e o turismo, potencializados pela condição fronteira da região. Quatro foram as *espacialidades de relevância média* incluídas no diagnóstico: c.1) Centro-Oriental; c.2) Porção Noroeste, tendo a centralidade nos municípios de Umuarama, Paranavaí e Cianorte, bem como em seu entorno; c.3) Porção Sudoeste; c.4) Guarapuava (estendendo-se a Irati) e Campo Mourão. Embora com algumas diferenças entre si, estas *espacialidades* apresentam, em comum, uma maior especialização produtiva, o que lhes permite relativa expressão econômica. Em contrapartida, são marcadas por menor dinamismo econômico local/regional e, conseqüentemente, por uma baixa capacidade de absorção da força de trabalho. Nas *espacialidades de mínima relevância*, situadas tanto na fronteira com o estado de Santa Catarina, quanto no Norte Pioneiro, a atividade econômica se apresenta em grau insuficiente de modo que nelas se observa uma mescla entre condições *socialmente críticas* e de relevância econômica. Por fim, o documento denota a existência de

Municípios sem indicadores econômicos de relevância, densidade ou concentração e com nítida precariedade social fazem-se representar pela extensa porção central do Estado e pela porção Vale do Ribeira/Guaraqueçaba, além de pontuarem dispersamente outras regiões do Estado. Não necessariamente formando uma área contígua, pelo menos 25% dos 399 municípios paranaenses enquadram-se na condição de *espacialidades socialmente críticas*, em função dos elevados índices de criticidade apontados pelos indicadores sociais e dos baixos índices nos indicadores econômicos, denunciando sua incapacidade de reversão do quadro em que se encontram, resultado do isolamento e/ou da marginalização inerente à divisão social do trabalho a que foram submetidos ao longo das últimas décadas. Em hipótese alguma essa área deve ser dissociada dos espaços economicamente relevantes, devido à condição periférica que cumprem diante do modelo hegemônico. Além disso, embora com baixa representatividade política, esses municípios, somados, totalizaram, em 2006, perto de 1 milhão de eleitores. [...]. Essas áreas colocam-se em posições limites aos espaços economicamente relevantes e, também, permeando-os, participando, em grande medida, de sua dinâmica

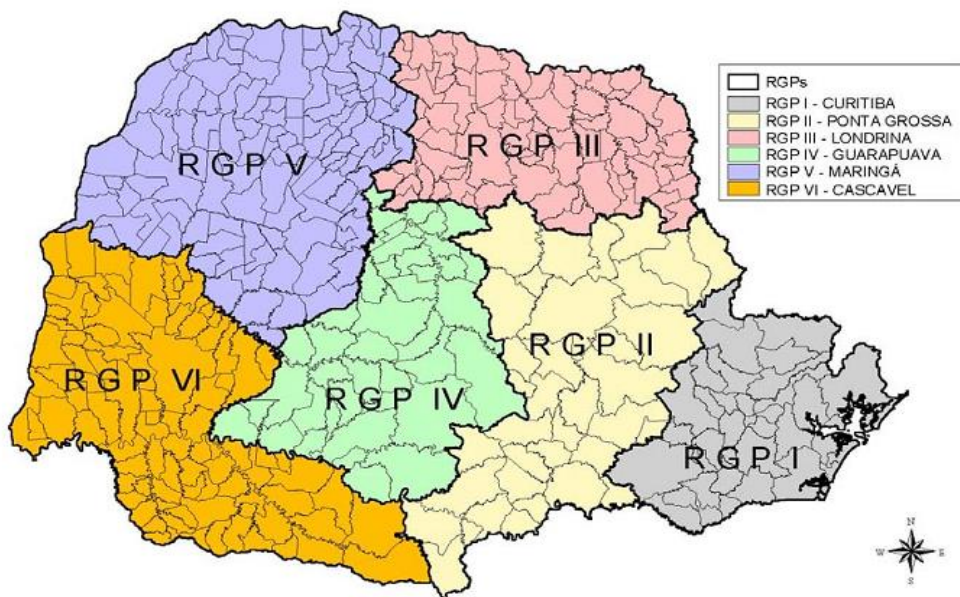
como periferias. Relegadas inicialmente pelas restrições do solo à produção agrícola, funcionam como reservas para expansão física das atividades dos espaços relevantes, sendo incorporadas aos poucos, com apoio de tecnologia e infra-estrutura. Exemplo disso é o resgate produtivo do Extremo Noroeste do Estado, restringido historicamente pelo substrato físico formado pelo arenito caiuá – fortemente suscetível à erosão, mas controlado com uso de tecnologias e manejo adequados – ou pela latente possibilidade de ampliação da produção agrícola no Vale do Ribeira, a partir da adequação do sistema viário, que restringe a circulação de mercadorias. Ressalta-se que, somada à limitação física, a falta de representação política também se coloca como obstáculo à inserção dessas áreas na divisão social do trabalho. Essas espacialidades críticas representam um fato estrutural próprio da dinâmica seletiva da expansão do capital (PARANÁ, 2007f, p.16-17).

Essa metodologia para regionalizar as políticas públicas, adotada pelo plano plurianual elaborado na segunda gestão de Roberto Requião, aqui analisada, resultou em uma nova divisão regional do estado do Paraná que, embora também contemplasse seis *Regiões de Gestão e Planejamento*<sup>119</sup>, trazia diferenças significativas em relação à composição de cada uma delas, quando comparada àquela fundamentada no critério anterior. Podemos observar as distinções na formatação da divisão territorial na comparação entre os dois mapas apresentados a seguir, que demonstram as regionalizações adotadas, respectivamente, pelo PPA 2004-2007 e pelo PPA 2008-2011.

---

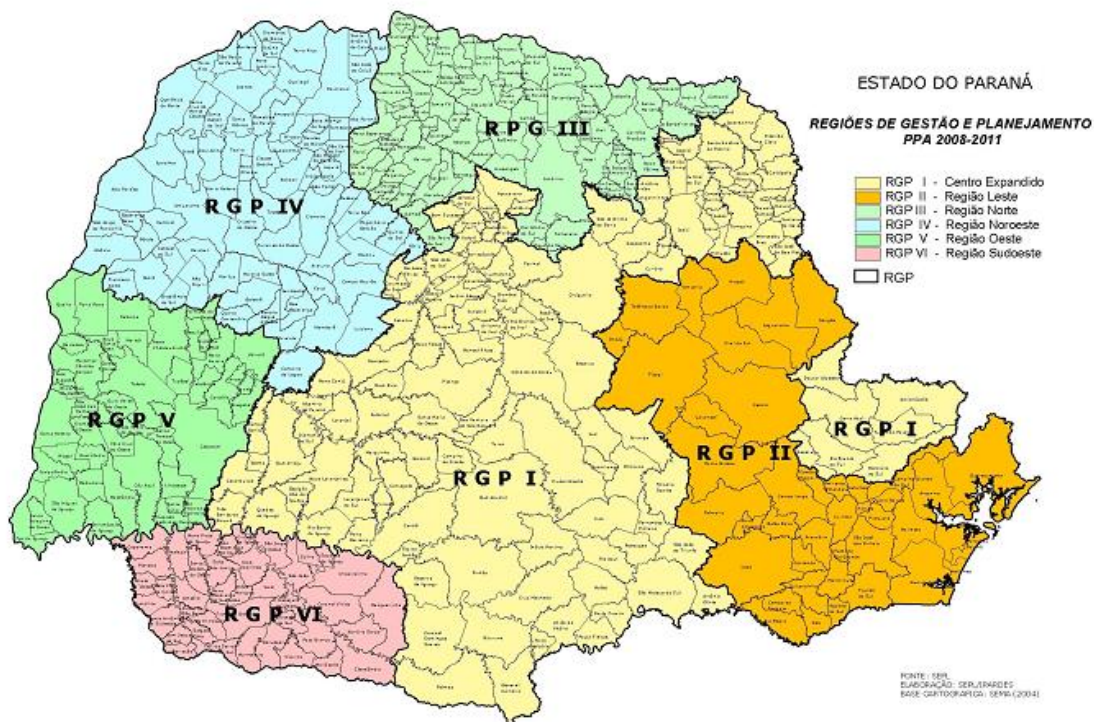
<sup>119</sup> Cada uma dessas Regiões de Gestão Assim configurada: “▪ **RGP I – Centro Expandido**: composto por áreas do Centro e Centro-Sul, Norte Pioneiro e da Região Oeste/Sudoeste que constituem agrupamentos de espaços socialmente críticos (ou de Região Prioritária para o Plano de Desenvolvimento do Estado do Paraná – PDE no que tange à inclusão social); ▪ **RGP II – Região Leste**: constituída pelos pólos urbanos que formam o eixo Paranaguá-Curitiba-Ponta Grossa, formando uma concentração demográfico-econômica de significativa importância para o Estado do Paraná; ▪ **RGP III – Região Norte**: formada pelo eixo polarizado por Cornélio Procópio, Londrina e Maringá; ▪ **RGP IV – Região Noroeste**: formada pelo arco polarizado por Paranaíba-Umuarama-Cianorte; ▪ **RGP V – Região Oeste**: formada pelo eixo polarizado por Foz do Iguaçu-Cascavel-Toledo; ▪ **RGP VI – Região Sudoeste**: formada pelo eixo polarizado por Francisco Beltrão-Dois Vizinhos-Paro Branco” (PARANÁ, 2007, p.55, **grifos do autor**).

FIGURA 02 – REGIÕES DE GESTÃO E PLANEJAMENTO (PARANÁ, 2004-2007)



FONTE: PARANÁ (2003)

FIGURA 03 – REGIÕES DE GESTÃO E PLANEJAMENTO (PARANÁ, 2008-2011)



FONTE: PARANÁ (2007)

A despeito das modificações, ao longo do período estudado, na metodologia de *regionalização* adotada para fins de planejamento de médio prazo, não houve implicação significativa para o setor esportivo. Observamos, na consulta às fontes, que o PPA 1996-1999 propôs uma regionalização diferenciada para os três *projetos* anteriormente mencionados. O primeiro deles, *Vila Olímpica*, foi concebido para se efetuar apenas na *Região I – Curitiba*, capital estadual, que concentra o maior contingente populacional, dinamismo econômico e cultural. Contudo, os outros dois foram concebidos para todas as regiões, apontando para uma relativa homogeneidade territorial na produção de bens e serviços esportivos para a sociedade paranaense. No PPA 2000-2003, como vimos, foram propostos dois programas. O primeiro, *Desenvolvimento do Esporte e Lazer*, continha ações previstas para todas as regiões do estado. O segundo, *Vanguarda no Esporte*, que operava no registro do esporte de alto rendimento, tinha a maior parte de suas ações destinadas à região que englobava a capital paranaense e uma ação – “implantar centro de esportes da natureza” – cuja aplicação era prevista para a região que contemplava municípios da Costa Oeste<sup>120</sup>. No PPA 2004-2007, já sob o governo Requião, a quase totalidade das ações foi igualmente prevista para todo o território estadual, à exceção da proposta de “Realizar Projeto Justiça Desportiva”, que era, conforme o documento-base do plano, restrita à RGP I – Curitiba. O PPA 2008-2011 apresentava uma linha de continuidade com o anterior, de maneira que, assim como este, trazia propostas de ações que, em sua maioria, se distribuíam por todas as regiões do estado do Paraná.

## 5.5 AÇÕES FINALÍSTICAS E METAS FÍSICAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE NOS GOVERNOS DE JAIME LERNER E ROBERTO REQUIÃO

Cada um dos três *projetos* que condensavam as políticas de esporte no PPA 1996-1999 apresentava um tratamento diferente em relação às *metas físicas e financeiras*. O *Vila Olímpica*, destinado, como vimos, ao fomento do esporte de alto

---

<sup>120</sup> Na primeira gestão de Jaime Lerner essa região recebera os Jogos Mundiais da Natureza, com a perspectiva de alavancar o turismo e a economia local. Dentro da orientação para o esporte de alto rendimento, as modalidades incluídas no programa de tal evento “tiveram caráter competitivo e foram praticadas por atletas de alto nível, para que as pessoas pudessem conhecer esses esportes e com o final dos jogos oportunizar a prática dessas modalidades na região Costa-Oeste, com o objetivo de lazer para a população local e os turistas” (MARCHI, 2004, p.7).

rendimento, não apresentava *metas físicas*. Diante disso, faz-se necessário indagar as razões pelas quais os quatro objetivos nele previstos, indicados anteriormente, não se traduziram em tais metas. Essa questão é capaz de suscitar uma série de especulações, sem que, contudo, possamos chegar a um entendimento conclusivo a respeito. Na tentativa de esboçar uma compreensão sobre esse fato, retomamos aqui à definição da expressão *meta física*, já enunciado na primeira seção deste capítulo. Trata-se da quantidade de um *produto* da ação governamental, ou seja, do “bem ou serviço final” a ser ofertado à sociedade pelo Estado. Partindo dessa premissa, o manual formulado pelo IPARDES – intitulado *Plano Plurianual – PPA: subsídios para a elaboração do PPA 2008-2011* – indica três aspectos centrais para a proposição adequada de um *produto*: “a) permitir uma mensuração apropriada, tendo-se em vista seu monitoramento e avaliação; b) contribuir para o objetivo do programa; c) ser um objeto de interesse da sociedade” (PARANÁ, 2006d, p.129). Embora o terceiro elemento seja bastante vago, sujeito que está às posições políticas e ideológicas de quem discorre sobre o que vem a ser de “interesse da sociedade”, os dois primeiros possuem um grau de objetividade capaz de auxiliar na reflexão aqui proposta. Porém, não havia, no plano plurianual em análise, uma explicitação nem da justificativa e nem do(s) objetivo(s) do *programa Paraná + Esportes*, ao qual o *projeto Vila Olímpica* se vinculava, de maneira que não nos encontramos em condições de identificar o segundo elemento. Resta-nos, portanto a possibilidade de confrontar a ausência de *metas físicas* com a possibilidade de mensuração dos objetivos do próprio *projeto*.

Em um exercício hipotético, poderíamos indicar algumas *metas físicas*, dentre outras possíveis, que concorressem para a execução dos objetivos do *Vila Olímpica*. Com vistas a “desenvolver uma infra-estrutura de excelência para a realização de eventos esportivos de grande porte”, a proposta poderia ser a de construir ou reformar uma dada quantidade de praças esportivas para receber esses eventos, como ginásios, pistas de atletismo, centros para a prática de esportes aquáticos etc. Poderia traduzir-se também na construção de laboratórios para exames *antidoping* e na aquisição de equipamentos para tal finalidade. Aplicando o mesmo raciocínio aos objetivos de “criar condições de treinamento, hospedagem e alimentação para equipes e seleções” e “estimular a descoberta de talentos esportivos”, seríamos igualmente capazes de traduzi-los em ações passíveis de quantificação. Parece-nos lícito supor, portanto, que se o governo Lerner não traçou as *metas físicas* do *projeto*

não foi pela impossibilidade de fazê-lo. Sendo assim, consideramos que assim tenha sido em virtude de uma ou mais das seguintes possibilidades: a) a falta de clareza sobre as etapas de execução dos objetivos propostos por ocasião da elaboração do PPA 1996-1999; b) a perspectiva de resguardar maior discricionariedade à gestão governamental, dada a não indicação de parâmetros para posterior monitoramento e avaliação; c) a incerteza quanto à exequibilidade financeira das ações previstas, haja vista que é razoável considerar que, em se tratando de uma “infra-estrutura de excelência” para eventos de grande porte, a exigência de investimentos é muito elevada, se considerada a restrita parcela do orçamento público sujeita ao poder discricionário do governo estadual, especialmente para uma área historicamente não prioritária na agenda política de todos os entes federativos.

Ao contrário do anterior, o *projeto Apoio ao Desenvolvimento do Esporte e Lazer no Paraná* apresentava um conjunto de *metas físicas*. Contudo, não há clareza, no documento consultado, se a quantificação estabelecida se referia a todo o período contemplado pelo plano plurianual ou apenas ao primeiro ano de sua execução<sup>121</sup>. Ainda assim, temos parâmetros mais efetivos de análise. Os eventos esportivos se constituíram como o foco de metade das ações propostas. Como podemos observar no quadro, a seguir, no PPA 1996-1999 o governo Lerner planejou a realização dos seguintes eventos: Jogos da Juventude do Brasil; Jogos da Juventude do Paraná; Jogos Abertos do Paraná; Jogos Escolares do Paraná e Jogos dos Trabalhadores. Ademais, projetou também garantir a participação das equipes de representação estadual nos Jogos Escolares Brasileiros e nos Jogos Abertos Brasileiros.

Das sete metas restantes, cinco tinham no esporte o seu elemento central, ainda que ensejassem formas de atuação governamental distintas. São elas: “repassar material esportivo a pólos esportivos”; “realizar atividades esportivas na Costa Oeste”; “realizar atividades esportivas Paraná 12 meses”; “apoiar federações e entidades”; e “investir Projeto de Parceria Esportiva – Convênio”. O primeiro diz respeito à provisão de condições para as práticas esportivas. Não obstante, não encontramos, no PPA, especificação quanto à natureza do material em questão. Além disso, a unidade de medida utilizada para sua quantificação nos parece inapropriada

---

<sup>121</sup> Essa dúvida foi suscitada pelo fato de que, ao estabelecer as *metas financeiras* de seus diferentes *programas* e *projetos*, o documento do PPA 1996-1999 observou tratar-se de valores discriminados apenas para o ano de 1996, não indicando uma estimativa de recursos para todo o período de sua abrangência.



para uma avaliação da *meta física* proposta. Isso porque, se a *ação finalística* é “repassar material esportivo”, o melhor parâmetro avaliativo seria a quantidade de materiais a ser repassada, e não de pólos esportivos<sup>122</sup> a que se destinariam. O objetivo de conceder apoio a entidades e federações se dirigia a um segmento específico das práticas esportivas, qual seja, o esporte de alto rendimento. Quanto às demais, entendemos, novamente, que o parâmetro quantitativo adotado dificulta uma adequada mensuração do *produto* que se pretendia ofertar a sociedade com a sua execução. O destaque separado, no corpo do documento, leva-nos a supor, em caráter meramente especulativo, que a essas metas se direcionaria uma ação continuada, e não eventual, do governo estadual. As duas *metas físicas* restantes, “realizar Eco Verão” e “realizar Projeto Lazer em Ação”, orientavam-se para o âmbito do lazer. Assim como os anteriores, o último dos três *projetos* esportivos previstos no PPA 1996-1999, *Esporte e Lazer – Piá no Esporte*, não apresentava uma *meta física* que nos permitisse identificar, sem margem de dúvida, qual o *produto* que a *ação finalística* “Realizar Projeto Piá no Esporte” visava prover à população. Há, ainda, que considerar que esta *ação* não se coadunava, diretamente, com nenhum dos objetivos do *projeto*. Não obstante, ainda que as *meta físicas* não tenham esclarecido o que se pretendia exatamente alcançar ao longo do quadriênio contemplado em questão, foi possível depreender o seu lugar na concepção das políticas públicas setoriais a partir dos objetivos enunciados, explicitados anteriormente.

O PPA 2000-2003 trazia, como vimos, dois *programas* governamentais para o esporte, que pertenciam a *linhas de ação* distintas. O primeiro, *Desenvolvimento do Esporte e Lazer*, continha, em sua apresentação, uma lista de vinte e oito itens, que não se encontravam no mesmo nível de agregação. Alguns deles poderiam ser enquadrados como *ações finalísticas*, traduzindo-se em *metas físicas* ao passo que outras propostas poderiam ser compreendidas como *projetos*, ainda que não tivessem sido assim denominados, uma vez que, por si só, não ensejavam a entrega de um *produto* à sociedade. Sua efetivação exigia a realização de uma série de outras ações, que tomadas individualmente é que poderiam ser consideradas como *finalísticas*. Assim sendo, optamos por dividir as proposições desse *programa* em dois grandes grupos, conforme quadro 17, abaixo.

---

<sup>122</sup> E a inadequação do parâmetro adotado no PPA 1996-1999 se torna ainda maior na medida em que este não trazia uma indicação sobre o significado com que adotava a expressão “Pólo Esportivo”.

Observamos, na coluna esquerda da tabela, que catorze das vinte e oito propostas podem ser compreendidas como *projetos*. Não encontramos, no documento em análise, suas finalidades específicas nem menções a *metas físicas e financeiras*. O PPA 2000-2003 igualmente silenciava a respeito da correspondência entre esses *projetos* e os objetivos do *programa* a que pertenciam, indicados no quadro anterior. Na coluna da direita encontramos outras catorze ações, sendo que sua formulação se revestia de um caráter *finalístico*. Entretanto, também neste caso não localizamos a tradução em *metas físicas e financeiras*. Deste modo, no tocante ao seu primeiro *programa* esportivo, o plano plurianual elaborado na segunda gestão de Jaime Lerner incorre na mesma situação que o *Vila Olímpica*, concebido para o quadriênio 1996-1999, do que resulta uma ausência de parâmetros para a sua avaliação e, por conseguinte, uma dificuldade para a própria análise que ora empreendemos.

QUADRO 17 – PROJETOS E AÇÕES FINALÍSTICAS DO PROGRAMA DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE E LAZER DO PPA 2000-2003 DO ESTADO DO PARANÁ

PROJETOS	AÇÕES FINALÍSTICAS
Realizar Projeto Pintando a Liberdade	Apoiar Eventos de Federações e Entidades
Realizar Projeto Parceria Esportiva	Realizar Jogos Abertos do Paraná
Realizar Esporte em Quatro Estações	Realizar Jogos da Juventude do Paraná
Realizar Ruas de Esporte e Lazer	Participar dos Jogos Abertos Brasileiros
Promover Justiça Desportiva	Participar dos Jogos do Brasil 500 Anos
Realizar Projeto Piá Bom de Bola	Realizar Encontro Estadual de Esportes
Desenvolver Projeto Plantando Esporte	Realizar Jogos Indígenas
Realizar Projeto Piá Bom no Esporte	Participar dos Jogos da Juventude do Brasil
Realizar o Projeto Paraná Melhor Idade	Participar de Encontros Microrregionais de Esporte e Lazer
Realizar Projeto Caminha Paraná	Apoiar Jogos Microrregionais de Esporte e Lazer
Realizar Projeto Camisa 10	Realizar Paraolimpíadas
Realizar Projeto Paraná Campeão	Realizar Torneio Estadual de Futebol de Salão
Desenvolver Projeto Ginásio 24 horas	Realizar Volta Ciclística do Anel de Integração
Desenvolver Projeto Navegar	Construir Quadras Poliesportivas Cobertas

FONTE: PARANÁ (1999f)  
Elaboração: a autora (2014)

O segundo *programa*, *Vanguarda no Esporte*, se inspirava, como vimos, na parceria estabelecida entre o governo estadual e a companhia multinacional *Unilever*, da qual resultou a criação do *Centro de Excelência do Voleibol*, que compreendia uma série de ações, dentre as quais a manutenção de uma equipe feminina profissional. A formatação aí estabelecida inspirou a formação de centros equivalentes para outras modalidades esportivas, com vistas a tornar o esporte paranaense “mais expressivo no contexto nacional e internacional”. Como dito, seis eram os objetivos deste *programa*, assim discriminados: a) “desenvolver parceria com a iniciativa privada nos Centros de Excelência”; b) “disponibilizar instalações, equipamentos e profissionais para o aprendizado e aperfeiçoamento das modalidades olímpicas”; c) “qualificar atletas e equipes de competição”; d) “revelar novos talentos”; e) “intensificar pesquisa, ensino e difusão de tecnologias, experiências e informações esportivas”; f) “capacitar professores, técnicos, dirigentes e demais profissionais envolvidos com a prática esportiva”. Para cumprir esses objetivos, o *programa* estipulava dez ações que, mais uma vez, não eram desdobradas em *metas físicas e financeiras*. Oito delas consistiam em implantar Centros de Excelência das seguintes modalidades: *surf*, judô, xadrez, basquetebol, futebol de salão, voleibol, canoagem e tênis de mesa. As outras duas compreendiam a implantação de um *Centro de Excelência para Portadores de Deficiência e Necessidades Especiais* e a construção de um mini-ginásio de esportes para o *Centro de Excelência do Voleibol*.

O *projeto* denominado *Implementação e Desenvolvimento de Programas Esportivos*, único previsto no PPA 2004-2007, concebeu um total de vinte e três propostas. Dez estavam relacionadas com a organização e/ou financiamento de eventos esportivos, e se encontravam assim apresentadas no plano plurianual: a) “Apoiar eventos de Federações e Entidades e Transferir Recursos”; b) “Realizar Jogos Abertos do Paraná”; c) “Realizar Jogos da Juventude do Paraná”; d) “Participar dos Jogos Abertos Brasileiros”; e) “Participar dos Jogos Estudantis Brasileiros”; f) “Realizar Jogos Colegiais do Paraná”; g) “Participar dos Jogos da Juventude do Brasil”; h) “Participar dos Jogos Universitários Brasileiros”; i) “Apoiar Eventos de Municípios e Transferir Recursos”; j) “Apoiar os Municípios nos Jogos Micro-Regionais”. Sete consistiam na proposição de *projetos*: k) “Desenvolver Projeto Pintando a Liberdade”; l) “Desenvolver Projetos Clubes Escolares”; m) “Realizar Projeto Justiça Desportiva”; n) “Promover a Participação de Alunos no Projeto Karatê no Esporte”; o) “Capacitar

Árbitros – Projeto Arbitragem”; p) “Desenvolver Projeto Selo Amigo do Esporte em 15 modalidades esportivas”; q) “Promover a Participação de Alunos no Projeto Segundo Tempo”. Duas atrelavam o esporte a atividades de comunicação social do governo estadual: r) “Realizar Programa Esporte – TV Educativa”; s) “Desenvolver Campanha de Identidade Visual de Programas Esportivos”. Três que visavam à capacitação profissional de agentes públicos vinculados à implementação das políticas públicas para o setor: t) “Realizar Simpósios, Congressos e Encontros de Esporte e Lazer”; u) “Realizar Curso de Capacitação Esportiva para Professor de Educação Física – CCE”; v) “Realizar Programa de Aperfeiçoamento Esportivo – CCE”. O PPA 2004-2007 trazia, por fim, a seguinte proposta: w) “selecionar talentos esportivos”. Diferente dos planos plurianuais elaborados sob Lerner, o PPA 2004-2007 discriminava *metas físicas* para cada uma das vinte e três propostas que elencamos acima, que podem ser observadas no quadro a seguir.

Finalmente, o PPA 2008-2011, que preservou o número e a denominação, *Implementação e Desenvolvimento de Programa Esportivos*, do projeto que constava planejamento para o quadriênio anterior. Não obstante, procedeu a uma considerável redução das propostas, que passou a um total de doze ações. Todas apresentavam continuidade em relação a medidas adotadas para o quadriênio 2004-2007, sendo que nove eram orientadas à realização de e/ou participação em eventos esportivos, e eram apresentadas da seguinte forma: a) “Apoiar Eventos de Federações e Entidades e Transferir recursos”; b) “Realizar Jogos Abertos do Paraná”; c) “Realizar Jogos da Juventude do Paraná”; d) “Participar dos Jogos Abertos Brasileiros”; e) “Participar das Olimpíadas Colegiais”; f) Realizar Jogos Universitários do Paraná”; g) “Realizar Jogos Universitários Brasileiros”; h) “Participar da Olimpíada Universitária”; i) “Apoiar Eventos de Municípios e Transferir Recursos”. Dentre as demais, duas igualmente se estabeleciam em linha de continuidade com a administração antecedente: j) “Executar o Projeto Pintando a Liberdade”; k) “Desenvolver o Projeto Segundo Tempo”<sup>123</sup>. Completa a lista a proposição de “Realizar Congressos, Simpósios e Encontros de Esporte”. Para cada uma delas o PPA indicou *metas físicas*, que podem ser observadas no quadro a seguir.

---

<sup>123</sup> Interessante observar que ambos são de iniciativa do governo federal, sendo sua execução descentralizada. Aqueles que possuíam objetos equivalentes, que eram próprios do governo estadual, não se mantiveram na segunda gestão de Roberto Requião, aqui analisada.

QUADRO 18 - METAS FÍSICAS DOS PLANOS PLURIANUAIS (PARANÁ, 1995-2010)

<b>JAIME LERNER (PPA 1996-1999)</b>			<b>JAIME LERNER (PPA 2000-2003)</b>			<b>ROBERTO REQUIÃO (PPA 2004-2007)</b>			<b>ROBERTO REQUIÃO (PPA 2008-2011)</b>		
<b>I. APOIO AO DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE E LAZER NO PARANÁ</b>			<b>I. DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE E LAZER</b>			<b>I. IMPLEMENTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS ESPORTIVOS</b>			<b>I. IMPLEMENTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS ESPORTIVOS</b>		
META	Q	U	META	Q	U	META	Q	U	META	Q	U
1. Apoiar Federações e Entidades	80	Entidade	1. Apoiar Eventos de Federações e Entidades	-	-	1. Apoiar Eventos de Federações e Entidades e Transferir Recursos	800	Evento	1. Apoiar Eventos de Federações e Entidades e Transferir recursos	2400	Atleta
2. Realizar Jogos Abertos do Paraná	200	Município	2. Realizar Jogos Abertos do Paraná	-	-	2. Realizar Jogos Abertos do Paraná	23280	Atleta	2. Realizar Jogos Abertos do Paraná	530880	Atleta
3. Realizar Jogos da Juventude	190	Município	3. Realizar Jogos da Juventude do Paraná	-	-	3. Realizar Jogos da Juventude do Paraná	25000	Atleta	3. Realizar Jogos da Juventude do Paraná	588000	Atleta
4. Participar dos Jogos Abertos Brasileiros	150	Atleta	4. Participar dos Jogos Abertos Brasileiros	-	-	4. Participar dos Jogos Abertos Brasileiros	800	Atleta	4. Participar dos Jogos Abertos Brasileiros	950	Atleta
5. Participar dos Jogos Escolares Brasileiros	135	Atleta	5. Participar dos Jogos do Brasil 500 Anos	-	-	5. Participar dos Jogos Estudantis Brasileiros	1200	Atleta	5. Participar das Olimpíadas Colegiais	1200	Atleta
6. Repassar Material Esportivo a Pólos Esportivos	65	Polo	6. Realizar Projeto Pintando a Liberdade	-	-	6. Desenvolver o Projeto Pintando a Liberdade	302000	Material	6. Executar o Projeto Pintando a Liberdade	240000	Pessoa
7. Realizar Jogos dos Trabalhadores	1500	Pessoa	7. Realizar Encontro Estadual de Esportes	-	-	7. Realizar Simpósios, Congressos e Encontros de Esporte e Lazer	60	Evento	7. Realizar Congressos, Simpósios e Encontros de Esporte	840	Pessoa
8. Realizar Jogos Escolares do Paraná	2800	Atleta	8. Realizar Jogos Indígenas	-	-	8. Realizar Jogos Colegiais do Paraná	43000	Atleta	8. Realizar Jogos Universitários do Paraná	25000	Atleta
9. Investir Projeto de Parceria Esportiva – Convênio	20	Convênio	9. Realizar Projeto Parceria Esportiva	-	-	9. Promover a Participação de Alunos no Projeto Segundo Tempo	15000	Atleta	9. Desenvolver o Projeto Segundo Tempo	300000	Aluno
10. Realizar Jogos da Juventude do Brasil	3000	Atleta	10. Participar dos Jogos da Juventude do Brasil	-	-	10. Participar dos Jogos da Juventude do Brasil	784	Atleta	10. Realizar Jogos Universitários	8000	Atleta
11. Realizar Eco Verão	500000	Participante	11. Realizar Esporte em Quatro Estações	-	-	11. Participar dos Jogos Universitários Brasileiros	800	Atleta	11. Participar da Olimpíada Universitária	1570	Atleta
12. Realizar Atividades Esportivas na Costa Oeste	12	Município	12. Participar de Encontros Microrregionais de Esporte e Lazer	-	-	12. Apoiar Eventos de Municípios e Transferir Recursos	800	Município	12. Apoiar Eventos de Municípios e Transferir recursos	2400	Atleta
13. Realizar Atividades Esportivas Paraná 12 Meses	200	Município	13. Apoiar Jogos Micro-Regionais de Esporte e Lazer	-	-	13. Apoiar os Municípios nos Jogos Micro-Regionais	120	Município			
14. Realizar Projeto Lazer em Ação	200	Município	14. Realizar Ruas de Esporte e Lazer	-	-	14. Desenvolver Projetos Clubes Escolares	25	Centro			
<b>II. VILA OLÍMPICA</b>			15. Promover Justiça Desportiva	-	-	15. Realizar Projeto Justiça Desportiva	480	Participante			
META	Q	U	16. Realizar Piá Bom de Bola	-	-	16. Promover a Participação de Alunos no Projeto Karatê no Esporte	29000	Aluno			
-	-	-	17. Desenvolver Projeto Plantando Esporte	-	-	17. Selecionar Talentos Esportivos	21300	Aluno			
<b>III. ESPORTE E LAZER – PIÁ NO ESPORTE</b>			18. Realizar Projeto Pia Bom no Esporte	-	-	18. Capacitar Árbitros – Projeto Arbitragem	9600	Participante			
META	Q	U	19. Realizar o Projeto Paraná Melhor Idade	-	-	19. Desenvolver Campanha de Identidade Visual de Programas Esportivos	24	Evento			
15. Realizar Projeto Piá no Esporte	54	Município	20. Realizar Paraolimpíadas	-	-	20. Desenvolver Projeto Selo Amigo do Esporte em 15 Modalidades Esportivas	60	Modalidade			
			21. Realizar Projeto Caminha Paraná	-	-	21. Realizar Custo de Capacitação Esportiva para Professor de Educação Física - CCE	3000	Professor			
			22. Realizar Projeto Camisa 10	-	-	22. Realizar Programa de Aperfeiçoamento Técnico-Esportivo - CCE	24000	Aluno			
			23. Realizar Projeto Paraná Campeão	-	-						
			24. Desenvolver Projeto Ginásio 24 horas	-	-						
			25. Desenvolver Projeto Navegar	-	-						
			26. Realizar Torneio Estadual de Futebol de Salão	-	-						
			27. Realizar Volta Ciclística do Anel de Integração	-	-						
			28. Construir Quadras Poliesportivas Cobertas	-	-						
<b>II. VANGUARDA NO ESPORTE</b>			<b>META</b>			<b>Q</b>			<b>U</b>		
			29. Implantar Centro de Excelência de Surf	-	-						
			30. Implantar Centro de Excelência de Judô	-	-						
			31. Implantar Centro de Excelência de Xadrez	-	-						
			32. Implantar Centro de Excelência de Basquetebol	-	-						
			33. Implantar Centro de Excelência de Futebol de Salão	-	-						
			34. Implantar Centro de Excelência de Voleibol	-	-						
			35. Implantar Centro de Excelência de Canoagem	-	-						
			36. Implantar Centro de Excelência para Portadores de Deficiência e Necessidades Especiais	-	-						
			37. Implantar Centro de Excelência de Tênis de Mesa	-	-						
			38. Construir Mini-Ginásio de Esportes para o Centro de Excelência do Voleibol	-	-						

FONTE: PARANÁ (1995d; 1999f; 2003d; 2007f)

Elaboração: a autora (2014)

Diante de tudo o que foi exposto até aqui, temos que, diferente do que observamos no tocante às relações entre a *estrutura substantiva* e a *estrutura simbólica*, no capítulo anterior, em que quase não localizamos diferenças nos valores, saberes e linguagens expressos nas fontes documentais consultadas, quando nos concentramos na *estrutura formal* o quadro é bastante distinto. Nesse caso, podemos observar mais claramente as diferenças político-ideológicas de ambos os governadores, expressas sobretudo na linguagem utilizada nas justificativas dos *projetos* e *atividades* que constam dos respectivos instrumentos de planejamento, que serviram de fonte para consulta dos dados aqui discutidos.

A esse respeito, cabe salientar a linguagem mobilizada pelo governo Lerner, que enseja a construção de uma imagem de progresso, fundamentada cientificamente, e que envolve a construção de Centros de Excelência e o aprimoramento da Universidade do Esporte. Por outro lado, o governo Requião, em consonância com a orientação discursiva que o acompanhou ao longo de toda a sua trajetória política, conforme vimos no capítulo 3 do presente trabalho, fez uso de uma linguagem mais concernente à concepção de instrumentalização do esporte para a inclusão social.

Não obstante, essas diferenças identificadas na composição da *estrutura simbólica* não resultam em ações finalísticas muito diferenciadas em relação aos dois governos. Evidente que, ao criar dois *projetos* governamentais voltados para o esporte de alto rendimento - o *Vila Olímpica*, no primeiro mandato e o *Vanguarda no Esporte*, no segundo -, o governo Lerner reitera um conjunto de valores dominantes em matéria de esporte. Contudo, o primeiro *projeto* sequer tem *metas físicas* associadas, ao passo que o segundo, embora as contenha, divide um espaço no mínimo equivalente com o outro projeto em questão, que focaliza o desenvolvimento do esporte e do lazer.

Por outro lado, ao adotar apenas um projeto por governo, sem conferir protagonismo ao alto rendimento, o governo Requião transmite um outro conjunto de valores. Porém, quando observamos as *metas físicas* propostas, observamos uma significativa identidade com aquelas propostas no governo Lerner para o desenvolvimento do esporte e lazer, destacando-se a realização de eventos esportivos. Feitas essas considerações, cumpre agora identificar como ambos os governos planejaram a provisão de recursos financeiros para cada um dos projetos

em questão, o que faremos a partir da discussão sobre a *estrutura material* das políticas de esporte, no próximo capítulo.

## 6 ENTRE O DISTANCIAMENTO DISCURSIVO E A APROXIMAÇÃO EXECUTIVA: O ESPORTE NO ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

O financiamento é um componente decisivo no processo de formulação e implementação de políticas públicas. Afinal, para além do que é enunciado nos discursos políticos e nos documentos oficiais, o modo como se distribuem os recursos financeiros que viabilizam a execução das ações que integram o planejamento da administração pública, no tocante ao esporte ou a qualquer outra matéria, é um dos principais indicativos das diretrizes e prioridades efetivamente adotadas pelo poder público.

A despeito de tal relevância, a *estrutura material* (DI GIOVANNI, 2009) das políticas públicas setoriais de esporte é uma dimensão quase inexplorada pela produção acadêmica sobre o tema. No mapeamento que fizemos a partir da consulta ao Banco de Teses e Dissertações da CAPES, apresentados na introdução deste trabalho, é que encontramos evidências para esta afirmação, haja vista que, dos 117 estudos localizados, apenas 4 (VERONEZ, 2005; BUENO, 2008; ALMEIDA, 2010; CASTELAN, 2010) abordam, analiticamente, o financiamento estatal do esporte no Brasil.

O objetivo do presente capítulo é identificar como se constituiu a referida estrutura material para a execução das políticas públicas setoriais de esporte no estado do Paraná entre os anos de 1995 e 2010, cobrindo o período compreendido pelo recorte empírico de nossa pesquisa. Para alcançar este fim, procuramos inicialmente identificar os aspectos centrais do desenho institucional que o orçamento público assumiu a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. Em seguida, analisamos, em perspectiva comparada, o financiamento público das políticas setoriais de esporte no estado do Paraná ao longo das gestões de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010), utilizando como fontes para levantamento de dados os planos plurianuais e as leis orçamentárias anuais correspondentes às quatro gestões em estudo.



## 6.1 DIRETRIZES DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Desde suas origens<sup>124</sup> o orçamento público passou por amplo desenvolvimento histórico, tendo se conformado como um relevante espaço de negociação, em que se decidem o modo pelo qual o ônus de pagamento de tributos será distribuído entre os integrantes de uma dada sociedade, assim como a maneira pela qual se alocará os recursos arrecadados através do monopólio de tributação exercido pelo Estado. Ambos resultam “dos embates que se travam entre as forças políticas representadas nos Poderes Executivo e Legislativo no processo de escolhas dos programas governamentais” (OLIVEIRA, 2009, p.87). Revestindo-se, pois, de um caráter histórico, o orçamento público reflete significativamente a conformação política, econômica e social do contexto em que é produzido. No caso brasileiro, verificamos também uma oscilação da figura jurídica do orçamento em conformidade com a constelação de fatores históricos que envolveram a sua produção. No entanto, cumpre observar que não é nosso intuito aqui exaurir o desenvolvimento histórico do orçamento público desde sua introdução na vida política do país<sup>125</sup> e sim recuperar sua a dinâmica operacional a ele relativa que se encontra vigente na atualidade, a fim

---

<sup>124</sup> De acordo com a literatura, o surgimento do orçamento público remonta à elaboração da Carta Magna, no ano de 1.215, na Inglaterra, que condicionou a criação de novos impostos à anuência do “Conselho dos Nobres”, atendendo às pressões sociais contra o poder irrestrito de que gozavam os governantes para instituir a cobrança de impostos (OLIVEIRA, 2009). Desde então, seu lugar e seu alcance como mecanismo de controle sobre o monopólio de tributação passaram por longo desenvolvimento, com continuidades e rupturas, tanto no tempo quanto no espaço. O advento da modernidade redundou em outra funcionalidade para o orçamento público, qual seja, a de controlar os gastos estatais, na medida em que, conforme assevera Weber (2008), neste período histórico ocorreu uma progressiva distinção entre as finanças pessoais do governante e aquelas necessárias à manutenção do Estado.

<sup>125</sup> De acordo com Oliveira (2009), a orçamentação pública no Brasil remonta ao período imperial, haja vista que a Constituição de 1824 atribuiu ao Poder Legislativo a função de fixar as despesas públicas. Ainda que o orçamento público tenha se consolidado no país desde o século XIX, sua efetividade como instrumento de gestão e controle de receitas e despesas do governo foi limitada. Apenas entre 1946 e 1964 o orçamento encontrou condições para que se conformasse como um espaço de negociação e decisão sobre os gastos públicos. No período que antecedeu esse intervalo de tempo constituiu-se apenas como “expressão de interesses mais particulares e localizados que dominavam o aparelho do Estado, como foi no Império, na República Velha [...] e durante a ditadura Vargas” (OLIVEIRA, 2009, p.96-97). No período subsequente ao referido intervalo, tampouco o orçamento público atingiu tal condição. Ao contrário, sua funcionalidade social e política se deteriorou, dado que as restrições dos direitos civis e políticos impostas pelo regime autoritário resultaram na impossibilidade de o Poder Legislativo deliberar, aprovar e fiscalizar as receitas e despesas estatais. Nesse cenário, o orçamento não se constituía nem como um instrumento de controle e sistematização das finanças do Estado brasileiro, nem como uma arena de negociação política sobre a arrecadação ou sobre o dispêndio de recursos pelo ente estatal.

de que possamos proceder à leitura das peças orçamentárias que compreendem o recorte da presente pesquisa.

As diretrizes da orçamentação pública vigentes na atualidade foram instituídas pela Constituição Federal de 1988. De acordo com Sanches (1993), esta vinculou, pela primeira vez em nossa história, o orçamento público ao planejamento estatal. Entendemos que tal vinculação contribui para o desenvolvimento da análise das políticas públicas, porque evidencia as etapas fundamentais do *policy cycle* (FREY, 2000), fornecendo subsídios empíricos que tangenciam tanto sua formulação, quanto sua implementação e avaliação, razão pela qual entendemos necessário, de um ponto de vista metodológico, recuperar aqui a arquitetura institucional estabelecida para o orçamento público a partir da promulgação da carta constitucional de 1988 e da legislação infraconstitucional subsequente. Assim, cabe inicialmente destacar que em seu *Título VI – Da Tributação e do Orçamento*, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu as diretrizes de organização do sistema tributário nacional e de repartição dos recursos advindos da sociedade brasileira entre os entes federados. Além disso, determinou os princípios de estruturação das finanças públicas, dentre as quais se incluem os dispositivos sobre o orçamento público, instituídos pela *Seção II – Dos Orçamentos*, do *Capítulo II – Das Finanças Públicas*, do referido título. Consta desta seção o artigo 165, que dispõe sobre três instrumentos de orçamentação pública: o plano plurianual (PPA), as diretrizes orçamentárias (LDO) e os orçamentos anuais (LOA).

O PPA se constitui como um planejamento de médio prazo, elaborado a cada quatro anos, cuja finalidade é estabelecer, de modo regionalizado, “as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (BRASIL, 2011a, p.117). A LDO é elaborada anualmente, definindo as metas e ações prioritárias para o ano-exercício fiscal subsequente e determinando os princípios de orientação para a LOA do ano correspondente, além de legislar sobre alterações tributárias e sobre as diretrizes para a atuação das agências de fomento do governo. Por fim, a LOA, também de periodicidade anual e instituída no ano anterior à sua execução, compreende o

I – orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público; II – o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público (BRASIL, 2011a, p.117)

Conforme as regras constitucionais, o PPA, a LDO e a LOA encontram-se em uma relação de hierarquização. De fato, o texto constitucional conferiu uma precedência do PPA sobre os outros dois instrumentos, na medida em que determinou que nenhuma despesa cuja previsão ultrapasse o período de um ano-exercício fiscal poderá ter início sem que seja previamente indicada no PPA. À LDO coube o papel de instituir, nos termos de Sanches (1993), uma “ponte programático-legal” entre a planificação de médio prazo, representada pelo PPA, e aquela de curto prazo, que se articula por meio da LOA. Em todos os casos, a iniciativa de proposição foi conferida ao Poder Executivo, que deve apresentá-los, para apreciação, ao Congresso Nacional. Uma vez aprovados, podem ainda sofrer alterações, a exemplo da proposição de créditos suplementares para determinadas ações do governo sendo que, para que isso ocorra, é necessário nova apreciação e aprovação pelo Poder Legislativo.

A despeito da instituição de suas diretrizes, os constituintes indicaram a necessidade de formulação de lei complementar para a regulamentação do processo de orçamentação pública, conforme disposto no § 9º do artigo 165. Essa lei deveria ordenar aspectos tais como vigência, prazos de elaboração e organização do PPA, da LDO e da LOA, bem como definir as regras de “gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como as condições para a instituição e funcionamento de fundos” (BRASIL, 2011a, p.117). Enquanto a referida lei não fosse aprovada pelo Congresso Nacional, previu a Constituição Federal que o PPA, da LDO e da LOA deveriam ser elaborados em consonância com o disposto no § 2º do artigo 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que determina que

Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas: I – o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o

encerramento da sessão legislativa; II – o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa; III – o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa (BRASIL, 2011a, p.168)

Das normas dispostas pela Constituição Federal de 1988 resultou um modelo cíclico de orçamentação pública, articulado por meio de uma relação hierárquica entre um instrumento de planejamento de médio prazo, o PPA – que cobre um período de quatro anos, iniciado no segundo ano do mandato governamental em que foi produzido e o primeiro ano do mandato subsequente –, e outro, de curto prazo, a LOA, elaborado no exercício fiscal imediatamente anterior àquele de sua execução. Essa relação se efetiva por intermediação da LDO que, assim como a LOA, se institui no ano imediatamente anterior à execução do orçamento cuja elaboração regulamenta. Cada um desses instrumentos enseja uma subdivisão operacional no ciclo orçamentário, que envolve a respectiva proposição pelo Poder Executivo e a consequente apreciação/aprovação pelo Poder Legislativo. O resultado, de acordo com Sanches (1993), é a vigência, em nosso país, de um ciclo orçamentário composto por oito fases, conforme indicado no quadro abaixo:

QUADRO 19 - FASES DO CICLO ORÇAMENTÁRIO NO BRASIL E RESPECTIVO PODER COMPETENTE

<b>N</b>	<b>FASE</b>	<b>COMPETÊNCIA</b>
1	Formulação do PPA	Poder Executivo
2	Apreciação, Adequação e Aprovação do PPA	Poder Legislativo
3	Proposição da LDO	Poder Executivo
4	Apreciação, Adequação e Aprovação da LDO	Poder Legislativo
5	Elaboração da LOA	Poder Executivo
6	Apreciação, Adequação e Autorização da LOA	Poder Legislativo
7	Execução dos Orçamentos Aprovados	Poder Executivo
8	Avaliação e Julgamento da Prestação de Contas	Poder Legislativo

FONTE: SANCHES (1993)  
Elaboração: a autora (2014)

A dinâmica processual resultante da vinculação constitucional entre planejamento e orçamento se reveste de grande complexidade. Isso porque cada uma das oito fases mencionadas no quadro acima, além da estrutura jurídica, contábil e tributária do Estado brasileiro, envolve também a articulação de interesses políticos na definição das áreas de interesse prioritário para a utilização de recursos públicos advindos, sobretudo, da arrecadação de impostos. Essa complexidade tende a se aprofundar na medida em que o Congresso Nacional não logrou aprovar a lei complementar<sup>126</sup> prevista no § 9º do artigo 165, que deveria promover a regulação operacional do ciclo orçamentário (SANCHES, 1993; GIACOMONI, 2004; MENDES, 2008).

Cabe salientar que, sob um ponto de vista operacional, a ausência da lei complementar resultou na adaptação de orientações legais para a efetivação do planejamento e do orçamento público sob a nova ordem constitucional. Nesse sentido, fornecem sustentação para os processos de negociação e decisão do PPA, da LDO e da LOA os seguintes diplomas legislativos: a) Lei 4.320, de 17 de março de 1964, que estatuiu “normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal” (BRASIL, 1964a); b) Portaria nº 42 do Ministério de Orçamento e Gestão, de 14 de abril de 1999, que atualizou “a discriminação das despesas por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º da Lei 4.320, de 17 de março de 1964”

---

<sup>126</sup> De acordo com Mendes (2008), a ausência dessa lei, e a consequente manutenção do cronograma estabelecido pelo artigo 35 do ADCT que integra a Constituição Federal de 1988 gera uma série de dificuldades no processo de gestão das finanças públicas, comprometendo a primazia do planejamento de médio prazo em face das decisões orçamentárias de caráter mais imediatista. Isso ocorre em virtude de três fatores principais. O primeiro deles reside no fato de que o PPA compreende um período que transcende o mandato governamental que o formulou. Tal diretriz vai de encontro à realidade da vida política, haja vista que os novos governos, mesmo aqueles em que o mandatário é reeleito, tendem a introduzir sua própria agenda decisória, possuindo pouco ou nenhum compromisso com o que foi planejado pelo antecessor. O segundo fator diz respeito à incompatibilidade dos prazos de tramitação legislativa. De fato, pelo cronograma estabelecido pelo ADCT, a LDO de um dado exercício fiscal deve ser apresentada até 15 de abril do ano imediatamente anterior e devolvido para o Poder Executivo até o encerramento do primeiro semestre. Porém, o PPA deve ser apresentado até 31 de agosto e devolvido ao Executivo até o final do mesmo ano. Disso resulta que, quando em ano de formulação e aprovação do PPA, a LDO, que a ele deveria ser subordinada e que deveria dirigir a elaboração da LOA, subordinada aos dois, é aprovada antes mesmo de sua proposição. O terceiro fator diz respeito à característica do sistema político brasileiro, que tende a priorizar as decisões orçamentárias de curto prazo. Isso se reflete na maior participação parlamentar na discussão sobre a LOA, quando comparada com aquela levada a efeito em função do PPA, ou mesmo da LDO. Em outros termos, o modelo de orçamentação pública previsto na Constituição Federal de 1988, que pressupõe a LOA como um desdobramento do planejamento de médio prazo, consagrado na lei que institui o PPA, foi sorvido pela realidade da disputa política pelos recursos públicos, que faz com que o protagonismo maior resida nas decisões mais imediatas sobre o orçamento público e, por conseguinte, confere ao PPA a condição predominante de formalidade legal, em detrimento de seu potencial de planificação (MENDES, 2008).

(BRASIL, 1999b); c) Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, que estabeleceu “normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”.

Nossa perspectiva, aqui, não é desdobrar, pormenorizadamente, os dispositivos de cada um desses documentos legislativos. Como dito, temos por objetivo tão somente destacar aqueles elementos da legislação que nos fornecem as categorias técnico-legais sob as quais o orçamento é elaborado e, por conseguinte, a terminologia sob a qual parte dos dados empíricos levantados para resolução de nosso problema de pesquisa é expressa. Deste modo, nos interessam, mais diretamente, alguns dispositivos dos documentos acima mencionados. Inicialmente, é importante registrar o artigo 2º da Lei nº 4.320/64, que estabelece que “a Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, [...]” (BRASIL, 1964a). Conforme o inciso I, § 1º do mesmo artigo, tal discriminação se efetivará por meio de uma sumarização das receitas por “fontes” e das despesas “por **funções** de Govêrno”. Embora o documento não especifique o sentido ou, melhor dizendo, não proponha uma definição para o termo “função”, o disposto no § 2º de seu artigo 8º nos permite uma breve consideração a respeito. Diz ele que a discriminação da despesa no orçamento segue uma codificação decimal, que completar-se-á com “os algarismos caracterizadores da classificação funcional da despesa”, que são apresentados no anexo nº 5 (BRASIL, 1964b), da lei em questão, da seguinte forma: 0 – Governo e Administração Geral; 01 – Administração Financeira; 02 – Defesa e Segurança; 03 – Recursos Naturais e Agropecuários; 04 – Viação, Transportes e Comunicações; 05 – Indústria e Comércio; 06 – Educação e Cultura; 07 – Saúde; 08 – Bem-Estar Social e 09 – Serviços Urbanos. Trata-se, como podemos observar, de uma classificação<sup>127</sup> de despesa de acordo com as áreas de atuação do governo.

Em relação à Lei nº 4.320/64, ainda há que se registrar a classificação que estabelece para as categorias econômicas de despesas e também de receitas do governo. A esse respeito, seu artigo 11 determinou que as receitas deveriam ser discriminadas, na peça orçamentária, em duas categorias: a) receitas correntes e b)

---

<sup>127</sup> Essa classificação sofreria duas atualizações significativas por meio, respectivamente, da Portaria nº 09, de 28 de janeiro de 1974 e pela Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. Ambas serão discutidas mais adiante, na presente seção do capítulo 6.

receitas de capital. A composição de cada uma delas se encontra no quadro a seguir. É relevante salientar aqui que, dentre as receitas correntes discriminadas abaixo, são aquelas qualificadas como **tributárias** as que, efetivamente, produzem um ônus para a sociedade, constituindo objeto central do monopólio de tributação pelo Estado. As demais são derivadas da participação estatal nas atividades econômicas, bem como resultantes dos ativos patrimoniais, quando comparado àquele advindo da carga tributária (OLIVEIRA, 2009).

QUADRO 20 - CLASSIFICAÇÃO DAS RECEITAS PÚBLICAS SEGUNDO AS CATEGORIAS ECONÔMICAS (BRASIL, 1964)

RECEITAS CORRENTES				RECEITAS DE CAPITAL	
Tributária	Patrimonial	Industrial	Transferências Correntes	Receitas Diversas	
• Impostos	• Receitas Imobiliárias	• Receitas de Serviços Industriais		• Multas	• Operações de Crédito
• Taxas	• Receitas de Valores Mobiliários	• Outras Receitas Industriais		• Cobrança da Dívida Ativa	• Alienação de Bens Móveis e Imóveis
• Contribuições de Melhoria	• Participações e Dividendos			• Outras Receitas Diversas	• Amortização de Empréstimos Concedidos
	• Outras Receitas Patrimoniais				• Transferências de Capital
					• Outras Receitas de Capital

FONTE: BRASIL (1964a)  
Elaboração: a autora (2014)

Assim como as receitas, a Lei nº 4.320/64 também determinou que as despesas estatais fossem classificadas, no orçamento público, em duas categorias: a) *despesas correntes*, e b) *despesas de capital*, conforme indicado no quadro abaixo. No primeiro grupo de agrupam as *despesas de custeio* – que são “as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender as obras de conservação e adaptação de bens imóveis” –, bem como as *transferências correntes* – que são “dotações para despesas para as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manifestação de outras entidades de direito público ou privado” (BRASIL, 1964a). Integram o segundo grupo as despesas referentes a *investimentos*, *inversões*

*financeiras e transferências de capital.* São qualificadas como *investimentos* as despesas consignadas para realização de obras públicas, aquisição de bens imóveis, equipamentos e instalações necessários para a execução das referidas obras, assim como para a ampliação do capital das empresas estatais. Por seu turno,

§ 5º Classificam-se como Inversões Financeiras as dotações destinadas a: I – aquisição de imóveis, ou de bens de capital já em utilização; II – aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; III – constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros. § 6º São Transferências de Capital as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especialmente anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública (BRASIL, 1964a).

QUADRO 21 - CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS SEGUNDO AS CATEGORIAS ECONÔMICAS (BRASIL, 1964)

DESPESAS CORRENTES		DESPESAS DE CAPITAL		
Despesas de Custeio	Transferências Correntes	Investimentos	Inversões Financeiras	Transferências de Capital
• Pessoal Civil	• Subvenções Sociais	• Obras Públicas	• Aquisição de Imóveis	• Amortização da Dívida Pública
• Pessoal Militar	• Subvenções Econômicas	• Serviços em Regime de Programação Especial	• Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Comerciais ou Financeiras	• Auxílios para Obras Públicas
• Material de Consumo	• Inativos	• Equipamentos e Instalações	• Aquisição de Títulos Representativos de Capital de Empresa em Funcionamento	• Auxílios para Equipamentos e Instalações
• Serviços de Terceiros	• Pensionistas	• Material Permanente	• Constituição de Fundos Rotativos	• Auxílios para Inversões Financeiras
• Encargos Diversos	• Salário Família e Abono Familiar	• Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Industriais ou Agrícolas	• Concessão de Empréstimos	• Outras Contribuições
	• Juros da Dívida Pública		• Diversas Inversões Financeiras	
	• Contribuições de Previdência Social			
	• Diversas Transferências Correntes			

FONTE: BRASIL (1964a)  
Elaboração: a autora (2014)



Recuperamos aqui essa classificação por *categorias econômicas*, instituída pela Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, sobretudo em virtude da necessidade de compreender a distribuição do gasto estatal em matéria de esporte, ou seja, se os dispêndios estatais tendem a se concentrar mais na categoria de despesas correntes ou, ao contrário, de despesas de capital, ou, ainda, se há um relativo equilíbrio entre ambas, o que faremos na seção subsequente deste capítulo. Entendemos que seria necessário fazê-lo em virtude do debate proposto por Castelan (2011), ao analisar os gastos do governo federal classificados na função *Desporto e Lazer*, entre os anos de 2004 e 2009. Em sua análise, a autora sustentou-se na premissa segundo a qual os gastos com infra-estrutura não podem ser considerados como um recurso efetivamente investido pelo Estado nos programas de esporte e lazer. Isso porque, conforme argumenta, este tipo de despesa se estabelece, principalmente, pela proposição de emendas parlamentares no processo de elaboração do orçamento público e, por conseguinte,

[...] quase que na totalidade das vezes estes investimentos não são feitos pelos gestores dos programas e acabam se configurando apenas em uma benfeitoria material a algum equipamento isolado, cujo investimento só se justifica pela vontade do parlamentar em agradar aqueles eleitores e não por colaborar com os programas já existentes (CASTELAN, 2011, p.113).

Nosso entendimento é que esta visão não pode prosperar inadvertidamente, em virtude de duas razões principais. Primeiramente, porque a proposição de emendas parlamentares é parte do processo que compõe o ciclo orçamentário, como vimos anteriormente. Ainda que possamos admitir que uma despesa consagrada na LOA por meio de emenda parlamentar se defina por meio de uma dinâmica de negociação marcada pela barganha política, sua natureza não é menos “estatal” do que a daquelas despesas que se efetivam no orçamento público por meio da proposição da LOA efetuada pelo Poder Executivo. A segunda razão diz respeito ao fato de que o fim último de nossa pesquisa é analisar se as políticas públicas setoriais de esporte contribuem para uma eventual desmercadorização das práticas esportivas. E, em princípio, a construção e/ou reforma de equipamentos públicos, de consumo coletivo, não pode ser considerada como algo dissonante desse processo. Ademais, é preciso ter em conta que uma *despesa de capital* executada em um dado ano fiscal tende a produzir, em exercícios fiscais subsequentes, a demanda por *despesas*

*correntes*, particularmente *despesas de custeio*, para a manutenção daquele bem construído e/ou adquirido por meio de uma despesa de capital. Em matéria de políticas sociais, poderíamos tomar como exemplo a construção de uma escola pública que demandaria, na peça orçamentária, a dotação de recursos classificados como despesa de capital. Uma vez concluída e inaugurada, contudo, essa escola exigiria, para o seu funcionamento e manutenção – a exemplo dos recursos empregados o pagamento do salário de professores e técnico-administrativos e na aquisição de material de consumo – o dispêndio de recursos que são classificados como despesas correntes (de custeio).

Este exemplo também nos auxilia a compreender as disposições constantes nos artigos 13 e 14 da Lei nº 4.320/64, os dois últimos pontos deste diploma legal que contribuem para os propósitos do presente trabalho. No primeiro, a lei determina que, sendo observadas as categorias econômicas anteriormente discutidas, a discriminação na peça orçamentária deve se efetuar “por elementos, em cada unidade administrativa ou órgão de governo”. O segundo, por seu turno, estabelece a conceituação de unidade orçamentária, definida como o “agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias” (BRASIL, 1964a). Retomando, pois, o exemplo acima, temo que no caso da construção de uma escola, a *categoria econômica* é a *despesa de capital*, a subcategoria é *investimento* e o elemento é *obra pública*. No tocante ao seu funcionamento e manutenção, a categoria econômica é *despesa corrente*, a subcategoria é *despesa de custeio* e o elemento é *pessoal civil* (no caso dos recursos para pagamento dos salários). A unidade orçamentária de ambos tende a ser a mesma, qual seja, o órgão do governo responsável pela condução das políticas educacionais que, na esfera estadual em geral, e especificamente no estado do Paraná, se articula sob a Secretaria de Estado da Educação.

Esse conjunto de categorias técnico-legais introduzidos pela legislação federal em 1964 é aplicada ainda hoje na formatação do orçamento público, em decorrência da ausência de lei complementar prevista no § 9º do artigo 165 da Constituição Federal de 1988. Contudo, a classificação funcional então prevista foi alterada, tanto em 1974, por meio da Portaria nº 9, do então Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, quanto em 1999, por meio da Portaria nº 42, do Ministério do Orçamento e Gestão. As alterações promovidas por ambas resultaram, em

considerável medida, da complexificação do processo de definição e execução das ações do Estado, que acompanhou uma progressiva ramificação das demandas impetradas por distintos setores da sociedade brasileira. De fato, é possível vislumbrar que as duas atualizações representam uma gradual segmentação das políticas públicas, expressa na ampliação do número de 10 funções para 16 e, posteriormente, para 28, conforme estabeleceram, respectivamente, a Lei nº 4.320/64, a Portaria nº 9/74 e a Portaria nº 42/99<sup>128</sup> (BRASIL, 1964a, 1974, 1999b).

Os agrupamentos funcionais instituídos por cada um dos três documentos legais estão em destaque no quadro abaixo. É preciso registrar que tanto a Lei nº 4.320/64 quanto a Portaria nº 9/74 agruparam as despesas relativas ao esporte em uma função denominada “Educação e Cultura”. Contudo, do ponto de vista da classificação funcional das despesas públicas, as alterações promovidas pela Portaria nº 42/99 nos permitem assinalar a autonomização do esporte em relação à educação, na medida em que passou a constituir um agrupamento próprio, que passou a se articular sob uma função denominada *Desporto e Lazer*. Há que se ressaltar aqui que a mencionada autonomização se constitui como mais uma evidência empírica do processo de ruptura do vínculo histórico que se consolidou em nossa sociedade entre as áreas esportiva e educacional no tocante às políticas públicas setoriais, a que nos referimos, ainda na introdução deste trabalho.

---

<sup>128</sup> Cumpre salientar que a Portaria nº 9, de 1974, propôs um modelo de classificação funcional-programática, o que significa que cada função se desdobrava em programas, subprogramas, projetos e atividades. Tal modelo foi reformado pela Portaria nº 42/99, que não apenas promoveu uma nova ampliação no número de funções como também introduziu uma nova subdivisão, não mais em programas, mas agora em subfunções. Isso representou, de acordo com Oliveira (2009), um aprimoramento do sistema orçamentário, por duas razões: a) a formatação tornou-se mais suscetível à comparação, na medida em que sua aplicação se tornou obrigatória para todos os entes federados; b) na medida em que deixaram de ser empregados na classificação das despesas, os programas governamentais adquiriram maior flexibilidade.

QUADRO 22 – FUNÇÕES ORÇAMENTÁRIAS CONFORME LEI Nº 4.320/64, PORTARIA Nº 09/74 DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL, E PORTARIA Nº 42/99 DO MINISTÉRIO DO ORÇAMENTO E GESTÃO

LEI Nº 4.320, de 17 de março de 1964	PORTARIA Nº 09, de 28 de janeiro de 1974	PORTARIA Nº 42, de 14 de abril de 1999
0 – Governo e Administração Geral	01 – Legislativa	01 – Legislativa
01 – Administração Financeira	02 – Judiciária	02 – Judiciária
02 – Defesa e Segurança	03 – Administração e Planejamento	03 – Essencial à Justiça
03 – Recursos Naturais e Agropecuários	04 – Agricultura	04 – Administração
04 – Viação, Transportes e Comunicações	05 – Comunicações	05 – Defesa Nacional
05 – Indústria e Comércio	06 – Defesa Nacional e Segurança	06 – Segurança Pública
<b>06 – Educação e Cultura</b>	07 – Desenvolvimento Regional	07 – Relações Exteriores
07 – Saúde	<b>08 – Educação e Cultura</b>	08 – Assistência Social
08 – Bem-Estar Social	09 – Energia e Recursos Naturais	09 – Previdência Social
09 – Serviços Urbanos	10 – Habitação e Urbanismo	10 – Saúde
	11 – Indústria, Comércio e Serviços	11 – Trabalho
	12 – Relações Exteriores	12 – Educação
	13 – Saúde e Saneamento	13 – Cultura
	14 – Trabalho	14 – Direitos da Cidadania
	15 – Assistência e Previdência	15 – Urbanismo
	16 - Transporte	16 – Habitação
		17 – Saneamento
		18 – Gestão Ambiental
		19 – Ciência e Tecnologia
		20 – Agricultura
		21 – Organização Agrária
		22 – Indústria
		23 – Comércio e Serviços
		24 – Comunicações
		25 – Energia
		26 – Transporte
		<b>27 – Desporto e Lazer</b>
		28 – Encargos Especiais

FONTE: BRASIL (1964b; 1974; 1999b)  
Elaboração: a autora (2014)

As considerações efetuadas na presente seção do capítulo 6 nos fornecem subsídios tanto para uma compreensão das diretrizes legais que orientam a elaboração do orçamento público em nossa sociedade quanto para uma adequada apropriação da terminologia empregada para a discriminação de receitas e despesas no interior da LOA, com particular destaque para a classificação funcional dos recursos orçamentários empregados nos programas governamentais destinados ao setor esportivo. Dito isso, encontramos-nos em condições de prosseguir à análise da *estrutura material* (DI GIOVANNI, 2009) das políticas públicas de esporte formuladas e implementadas no estado do Paraná entre os anos de 1995 e 2010. Para tanto, utilizamos como fonte de consulta para levantamento de dados a Constituição do Estado do Paraná e a legislação que instituiu tanto os planos plurianuais quanto as leis orçamentárias anuais ao longo do período contemplado pelo recorte empírico de nossa pesquisa.

## 6.2 PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE (PARANÁ, 1995-2010)

Como vimos no capítulo anterior, em consonância com o artigo 11 do ADCT que integrava a carta constitucional de 1988, a Constituição do Estado do Paraná foi promulgada no ano de 1989, incorporando os princípios daquela em relação a diferentes temas e, conseqüentemente, em matéria de finanças e orçamento públicos. Deste modo, no *Capítulo III – Dos Orçamentos*, do seu *Título IV – Dos Tributos e dos Orçamentos*, a Constituição Estadual estabeleceu as diretrizes de elaboração, tramitação e aprovação do orçamento público estadual. Dentre outras disposições, determinou que o PPA, a LDO e a LOA instituir-se-ão por leis cuja iniciativa cabe ao Poder Executivo e cuja apreciação é de competência do Poder Legislativo, conferindo-lhe a mesma dinâmica operacional daquela já observada para o ciclo orçamentário federal<sup>129</sup>. Ademais, incorporou igualmente o princípio da hierarquização entre os três

---

<sup>129</sup> É interessante registrar que, se em termos gerais os dispositivos que regem o orçamento público estadual encontram-se em consonância com as diretrizes da Constituição Federal de 1988, há também uma diferença relevante. Trata-se da composição da LOA estadual que, inversamente ao que se prevê para a esfera federal, não contém, em sua subdivisão, o orçamento da seguridade social. De acordo com o artigo 194 da Constituição Federal de 1988, “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 2011a). A perspectiva, no

documentos legais – indicando, no § 2º do artigo 133, que “nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual” (PARANÁ, 1989)<sup>130</sup> – e o princípio da regionalização, sobre o qual tecemos breves considerações no capítulo precedente.

No artigo 22 de seu ADCT, a Constituição do Estado do Paraná também estabeleceu prazos de tramitação para o orçamento público estadual enquanto a lei complementar prevista pelo § 9º do artigo 165 da Constituição Federal não entrasse em vigor. Como vimos, essa lei ainda não foi elaborada, de modo que, ao longo do período estudado, o prazo de tramitação, tanto do PPA quanto da LDO e da LOA seguiu as diretrizes do mencionado artigo, que determina: a) que o projeto do PPA seja encaminhado para a Assembleia Legislativa até “três meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro [do mandato governamental] e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa”, garantindo a vigência do plano por um período de quatro anos, entre o segundo ano do mandato sob o qual foi sancionado até o primeiro ano do mandato subsequente; b) que o projeto da LDO fosse encaminhado com oito meses e meio de antecedência em relação ao final do exercício fiscal, devendo ser devolvido, para sanção, até o final da primeira etapa da

---

debate constituinte, era de que a adoção do conceito de seguridade transcendesse o modelo fragmento e seletivo de proteção social que se consolidara historicamente no Brasil, conforme vimos no capítulo 1. Inversamente, a nova Constituição projetava um sistema sustentado em pressupostos de solidariedade e universalidade e, com vistas à sua realização é que previu a existência de um orçamento próprio para a seguridade social. Este deveria ser proposto pelos órgãos e gestores públicos responsáveis por conduzir as políticas públicas de saúde, assistência e previdência social, conforme disposto no § 2º do artigo 195 da lei maior do país. Contudo, o mesmo não se estabeleceu para os demais entes federativos, haja vista que o § 1º do mesmo artigo determinou, tão somente, que “as receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o sistema da União” (BRASIL, 2011a, p.130). Em que pese sua previsão constitucional, há que se ressaltar, contudo, que sob um ponto de vista operacional a concepção de seguridade social não se concretizou. Isso porque se efetivou um processo em que a saúde, a assistência social e a previdência assumiram diferentes trajetórias institucionais, separadas tanto pela legislação que estabelece as diretrizes de suas respectivas estruturas administrativas, quanto pela produção legislativa que determina as fontes de seu financiamento (MARQUES e MENDES, 2005).

<sup>130</sup> Como mencionamos anteriormente, alguns autores assinalam que essa hierarquização, estabelecida por imperativo constitucional, não se verifica na dinâmica processual concreta que rege a elaboração e execução do PPA, da LDO e da LOA. Esses autores argumentam que, em virtude de uma série de razões – a inconsistência dos prazos de tramitação, a ausência de lei complementar que regulamente a matéria, e a primazia que os atores políticos conferem para a discussão do orçamento de curto prazo, em detrimento dos processos de planejamento –, essa hierarquização tem se resumido a mera formalidade legal. No caso específico do estado do Paraná, o que observamos é que, mesmo de um ponto de vista legal, tal relação hierárquica, que submete a LDO e a LOA aos ditames do PPA não se verifica. Não pode ser outro o entendimento se levarmos em consideração o disposto no artigo 133, § 3º, inciso VI da Constituição Estadual, que estabelece que a LDO compreenderá, entre outros aspectos, “os ajustamentos do plano plurianual decorrentes de uma reavaliação da realidade econômica e social do Estado” (PARANÁ, 1989).

sessão legislativa; c) o projeto da LOA deve ser encaminhado, com antecedência mínima de três meses, em relação ao encerramento do exercício fiscal, e sua devolução deve ocorrer até o fechamento da sessão legislativa (PARANÁ, 1989).

Ainda em relação às disposições sobre o orçamento público da Constituição do Estado do Paraná, cabe destacar que esta estabeleceu, no artigo 22 de seu Ato Das Disposições Constitucionais Transitórias, prazos de tramitação para o orçamento público estadual enquanto a lei complementar prevista pelo § 9º do artigo 165 da Constituição Federal não entrasse em vigor. Como vimos, tal legislação ainda não se elaborou, de modo que, ao longo do período estudado, o prazo de tramitação, tanto do PPA quanto da LDO e da LOA seguiu as diretrizes do mencionado artigo 22, que determina: a) que o projeto do PPA seja encaminhado para a Assembleia Legislativa até “três meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro [do mandato governamental] e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa”, garantindo a vigência do plano por um período de quatro anos, entre o segundo ano do mandato sob o qual foi sancionado até o primeiro ano do mandato subsequente; b) que o projeto da LDO fosse encaminhado com oito meses e meio de antecedência em relação ao final do exercício fiscal, devendo ser devolvido, para sanção, até o final da primeira etapa da sessão legislativa; c) o projeto da LOA deve ser encaminhado, com antecedência mínima de três meses, em relação ao encerramento do exercício fiscal, e sua devolução deve ocorrer até o fechamento da sessão legislativa (PARANÁ, 1989).

Cabe ressaltar que, para além das diretrizes constitucionais, a organização do orçamento público do estado do Paraná é também regulamentada pela legislação infraconstitucional sobre a matéria, submetendo-se às determinações da Lei nº 4.320/64, à Lei Complementar nº 101/2000 e, atualmente, à Portaria nº 42/99, de que tratamos na seção precedente. Feita essa observação, e tendo traçado um breve panorama sobre as especificidades da orçamentação pública estadual em relação ao desenho que lhe confere a Constituição Federal, podemos prosseguir em direção à discussão dos dados obtidos por meio de nossa pesquisa empírica. A esse respeito, a primeira tarefa a ser cumprida é delimitar os aspectos do orçamento público para o esporte que pretendemos abordar aqui. Não é nosso intuito analisar o ciclo orçamentário como um todo, contemplando as fases indicadas por Sanches (1993), que sintetizamos no quadro 19. Como mencionamos na apresentação de nosso objeto

de pesquisa, nossa perspectiva é a de enfatizar a etapa de formulação das políticas públicas de esporte. Por esta razão é que nos ocupamos, na discussão sobre a *estrutura formal* destas políticas, dos dados provenientes do PPA. Acompanhando tal orientação metodológica é que, em relação à *estrutura material*, igualmente nos concentramos em sua etapa de planejamento, privilegiando a etapa de número 06 – apreciação, adequação e aprovação da LOA, tomada aqui a partir de suas resultantes, e não de sua dinâmica processual. E o que procuramos discutir, a respeito dessa fase, foi o lugar ocupado pelo esporte na fixação de despesas pela peça orçamentária como um todo, bem como a distribuição dos recursos orçamentários por entre os projetos formulados no PPA, que se encontram sintetizados no quadro 20, apresentado no capítulo anterior.

Diante de tal orientação, o primeiro aspecto a ser enfatizado é a conformação orçamentária do estado do Paraná como um todo, para que possamos, nesse todo, encontrar o esporte. Como vimos, de acordo com as diretrizes da Constituição estadual, o orçamento público subdivide-se em três: a) o orçamento fiscal; b) orçamento próprio da administração indireta; c) orçamento de investimento das empresas públicas ou sociedades de economia mista em que o estado do Paraná seja detentor da maior quantidade de capital com direito a voto. Entretanto, durante o período pesquisado, à exceção dos anos de 1995 e 1996, o orçamento fiscal e o da administração indireta encontravam-se agregados na lei orçamentária. Sendo assim, apresentamos, na tabela 03, a seguir, os valores para o orçamento fiscal/administração indireta e o das empresas públicas, previstos para os exercícios financeiros dos mandatos de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010). Compõem a referida tabela os valores nominais, tal como se apresentam nas respectivas leis orçamentárias anuais, assim como os valores atualizados, obtidos mediante correção monetária dos primeiros com base no Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI)<sup>131</sup>, que é calculado pelo Instituto Brasileiro de Economia (IBRE), vinculado à Fundação Getúlio Vargas (FGV).

---

<sup>131</sup> O IGP-DI (FGV) é um indicador econômico que sintetiza a inflação no país, sendo tomado como um padrão de referência para a atualização de preços e contratos, sendo também utilizado para calcular as contas públicas e o Produto Interno Bruto (PIB). Sua estrutura foi projetada com vistas a “captar o movimento geral de preços através de pesquisa realizada nas áreas de cobertura de cada componente, durante o mês calendário, isto é, do primeiro ao último dia do mês de referência” (FGV, 2014, p.4). Os componentes a que faz referência esta citação são outros três índices: Índice de Preços por Atacado (IPA-DI), Índice de Preços ao Consumidor (IPC-DI), e Índice Nacional de Custo da Construção (INCC).



TABELA 03 TOTAL DAS DESPESAS FIXADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (PARANÁ, 1995-2010)

ANO	ORÇAMENTO FISCAL E DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		INVESTIMENTOS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA	
	Valor Nominal	Valor Atualizado*	Valor Nominal	Valor Atualizado*
1995	R\$ 5.125.297.100,00	R\$ 25.933.258.914,95	R\$ 971.107.480,00	R\$ 4.913.662.802,71
1996	R\$ 7.997.634.177,00	R\$ 35.152.770.565,14	R\$ 885.883.730,00	R\$ 3.893.809.946,65
1997	R\$ 7.498.834.480,00	R\$ 30.331.970.729,49	R\$ 858.165.810,00	R\$ 3.471.187.462,45
1998	R\$ 12.161.282.747,00	R\$ 45.679.685.608,43	R\$ 1.371.285.130,00	R\$ 5.150.762.047,15
1999	R\$ 9.465.482.286,00	R\$ 35.055.435.626,04	R\$ 1.081.416.210,00	R\$ 4.005.027.444,90
2000	R\$ 10.361.016.930,00	R\$ 32.059.014.865,92	R\$ 859.207.040,00	R\$ 2.658.554.797,70
2001	R\$ 12.249.433.770,00	R\$ 34.358.772.520,00	R\$ 705.662.250,00	R\$ 1.979.331.386,16
2002	R\$ 9.737.137.790,00	R\$ 24.596.198.000,18	R\$ 391.574.000,00	R\$ 989.123.482,02
2003	R\$ 11.217.613.990,00	R\$ 22.979.405.691,73	R\$ 1.109.197.400,00	R\$ 2.272.203.078,97
2004	R\$ 12.822.028.830,00	R\$ 23.897.693.889,91	R\$ 1.138.105.220,00	R\$ 2.121.200.203,39
2005	R\$ 15.505.261.922,00	R\$ 25.751.928.004,18	R\$ 1.144.059.871,00	R\$ 1.900.112.850,64
2006	R\$ 16.497.968.705,00	R\$ 26.945.991.984,89	R\$ 1.217.315.207,00	R\$ 1.988.230.575,38
2007	R\$ 17.750.152.920,00	R\$ 27.983.607.419,99	R\$ 1.129.446.470,00	R\$ 1.780.603.624,14
2008	R\$ 18.730.111.010,00	R\$ 27.697.265.057,15	R\$ 1.347.990.970,00	R\$ 1.993.349.808,27
2009	R\$ 22.137.953.690,00	R\$ 29.439.295.247,76	R\$ 1.525.934.850,00	R\$ 2.029.205.011,77
2010	R\$ 23.577.381.540,00	R\$ 31.015.825.544,08	R\$ 1.469.561.980,00	R\$ 1.989.291.461,41

Fonte: PARANÁ

Elaboração: a autora (2014)

\* Atualização monetária efetuada pelo IGP-DI (FGV)

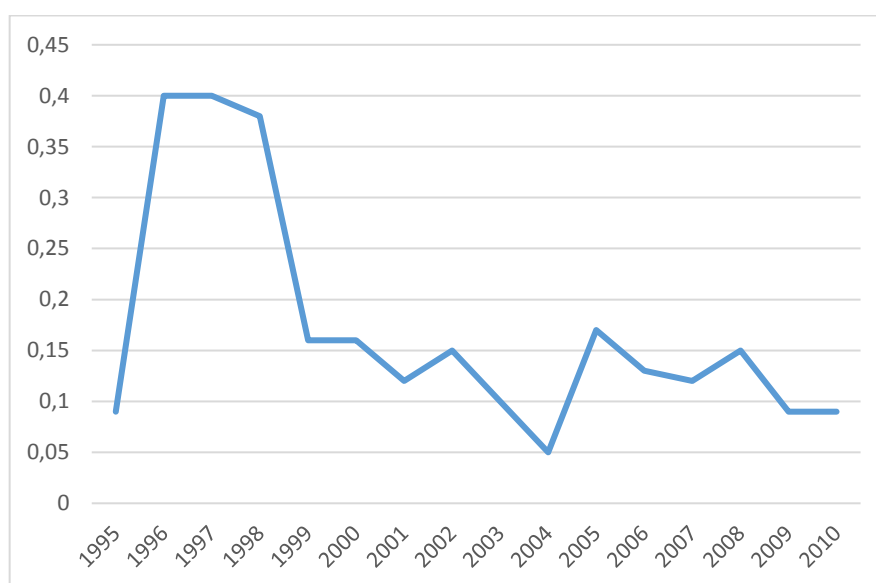
A tabela 03 nos fornece indicações sobre o orçamento do estado do Paraná entre os anos de 1995 e 2010. Os valores nominais, para cada exercício fiscal, são aqueles expressamente enunciados em suas respectivas leis orçamentárias. Correspondem à estimativa de receita líquida e, igualmente, ao montante de referência para a fixação das despesas públicas. Incluímos os valores atualizados, pelo IGP-DI (FGV) para que possamos ter uma noção a quanto equivaleriam hoje. A correção monetária foi efetuada com base no mês cheio, entre o mês de dezembro do ano imediatamente anterior<sup>132</sup>, e o mês de outubro de 2014. A tabela também

A convenção adota é que cada um destes três índices componentes “corresponderiam a parcelas da despesa interna bruta, calculadas com base nas Contas Nacionais. Daí resultou a seguinte distribuição [para a composição do IGP-DI]: 60% para o IPA, 30% para o IPC e 10% para o ICC (INCC). A escolha destes pesos tem a seguinte explicação: a) os 60% representados pelo IPA-DI equivalem ao valor adicionado pela produção de bens agropecuários e industriais, nas transações comerciais em nível de produtor; b) os 30% de participação do IPC-DI equivalem ao valor adicionado pelo setor varejista e pelos serviços de consumo; c) quanto aos 10% complementares, representados pelo INCC-DI, equivalem ao valor adicionado pela indústria da construção civil” (FGV, 2014, p.4).

<sup>132</sup> Para o ano de 1995, por exemplo, o período para o cálculo se iniciou em dezembro de 1994, quando a LOA correspondente ao exercício de 1995 foi sancionada. Este critério foi igualmente adotado para os anos subsequentes.

discrimina os valores conforme a subdivisão do orçamento público, prevista na Constituição Estadual, de modo que observamos, separadamente, os valores correspondentes: a) ao *Orçamento Fiscal e da Administração Indireta*; e b) ao *Orçamento de Investimentos das Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista*. Sobre os valores nominais do orçamento fiscal e da administração indireta, constantes desta tabela, é que calculamos o percentual do orçamento destinado ao esporte para cada exercício fiscal correspondente ao período pesquisado. A evolução dos percentuais do gasto com esporte entre 1995 e 2010 pode ser vislumbrada no gráfico 05, abaixo:

GRÁFICO 05 - EVOLUÇÃO ANUAL DOS PERCENTUAIS DO ORÇAMENTO FISCAL E DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DESTINADOS AO ESPORTE PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (PARANÁ, 1995-2010)



FONTE: PARANÁ (1994; 1995e; 1996c; 1997; 1998; 1999g; 2000c; 2001e; 2002d ;2003f; 2004; 2005c; 2006c ;2007b; 2008; 2009b)  
Elaboração: a autora (2014)

Das informações contidas no gráfico acima, a primeira constatação a ser feita é que os recursos financeiros destinados ao esporte representam um percentual significativamente baixo do orçamento público, atingindo, no período pesquisado, não mais do que 0,4% do total das despesas fixadas pela LOA. Esse dado não causa surpresa se levarmos em consideração três fatores: a) os limites de discricionariedade do governo em matéria orçamentária, dada o crescente volume de despesas

obrigatórias/vinculadas que o Estado, por imperativo legal, precisa suportar (MENDES, 2008); b) o caráter não vinculado dos recursos orçamentários para o esporte, como vimos no capítulo 2; c) a inexistência formal de atribuições para os entes estaduais em matéria de esporte, nos termos em que a discutimos no capítulo 4, a exemplo do que ocorre na educação e na saúde.

Além disso, podemos observar também que, entre 1995 e 2010, houve uma tendência de queda da dotação orçamentária para o esporte, ainda que esta não se tenha dado de maneira uniforme. A esse respeito, cabe registrar a queda acentuada que esta dotação sofreu no ano de 1999, ano em que se iniciou o segundo mandato de Jaime Lerner (1999-2002). À exceção do ano de 1995<sup>133</sup>, a primeira gestão apresentou percentuais relativamente constantes, da ordem de 0,4%, o maior durante todo o período contemplado por nossa pesquisa. No ano de 1999, contudo, há uma queda para menos da metade, quando foi destinado 0,16% do montante total de recursos orçamentários para as ações estatais destinadas ao setor. É interessante notar que esse fato coincide com a significativa queda do orçamento fiscal e da administração indireta, quando comparamos os valores atualizados da tabela 03 para os anos de 1998 e 1999, o que pode ser reputado, em alguma medida, à crise cambial por que o país passou no ano em questão.

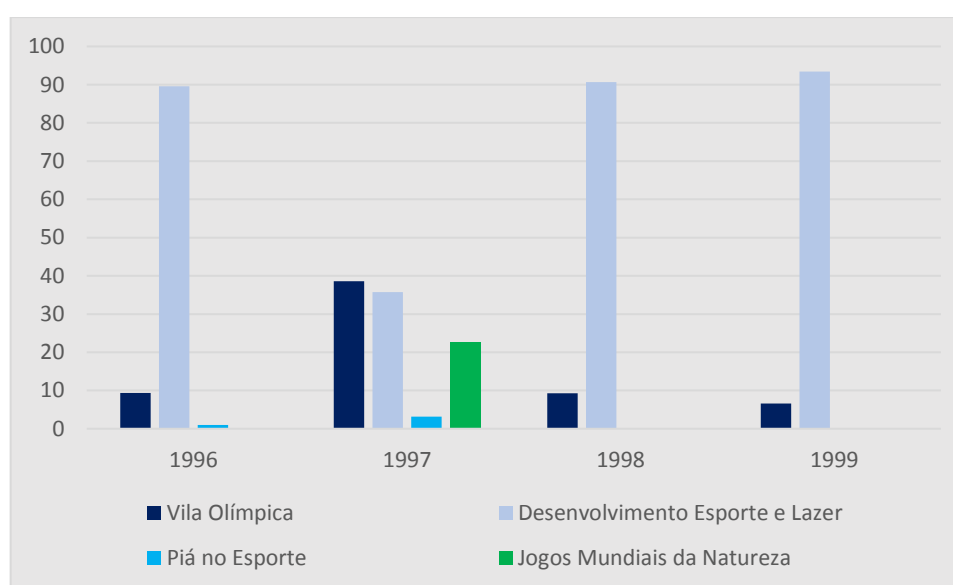
Feitas essas considerações iniciais sobre o lugar do esporte no orçamento público do estado do Paraná entre os anos de 1995 e 2010, cumpre agora verificar como se deu a distribuição dos recursos destinados ao setor entre os programas governamentais que foram apresentados no capítulo anterior. Antes de iniciarmos a apresentação destes dados, contudo, cabe introduzir aqui uma breve observação. Por uma opção metodológica, entendemos que melhor seria reunir os dados em diálogo com o planejamento estabelecido pelo PPA, haja vista que nele se definem os programas governamentais para um dado quadriênio. O fim último aqui era o de adquirir condições para uma melhor comparabilidade do dispêndio de recursos, conforme as ações estatais em questão. Sendo assim, para indicar a distribuição de recursos pelos projetos/atividades governamentais destinados ao setor esportivo,

---

<sup>133</sup> Esta exceção pode ser mais adequadamente compreendida se tivermos em conta o que nos indica MENDES (2008) sobre as dificuldades que o ciclo orçamentário enfrenta quando confrontado com a dinâmica da atividade política. Recuperando o que foi discutido na seção precedente, temos que a LOA para o ano de 1995 foi aprovada em dezembro de 1994, último ano da gestão que precedeu o primeiro mandato de Lerner. Trata-se, portanto, de um ano transitório, em que ainda não se encontravam fincadas as bases da plataforma do governo em questão.

seguimos a cronologia do PPA e não do mandato governamental. O primeiro PPA analisado, para o quadriênio 1996-1999, continha, como vimos no capítulo anterior, três programas: a) *Vila Olímpica*; b) *Apoio ao Desenvolvimento do Esporte e Lazer no Paraná*; e c) *Esporte e Lazer – Piá no Esporte*. O gráfico abaixo o percentual do orçamento para o esporte que coube a cada um desses programas ao longo do período contemplado pelo respectivo PPA.

GRÁFICO 06 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O ESPORTE SEGUNDO OS PROJETOS E ATIVIDADES (PARANÁ, 1996-1999)



FONTE: PARANÁ (1995e; 1996c; 1997; 1998)  
Elaboração: a autora

As informações contidas no gráfico acima demonstram que, dentre os três programas mencionados, aquele ao qual cabe a maior fatia dos recursos orçamentários é o segundo, *Apoio ao Desenvolvimento do Esporte e Lazer no Paraná*. Observamos que, nos anos de 1996, 1998 e 1999, este programa concentrou aproximadamente 90% das despesas referentes ao esporte fixadas pela LOA. Diante disso, é interessante lembrar que, como vimos no capítulo anterior, que, dentre as metas contidas neste programa governamental, havia um predomínio da realização e/ou participação em eventos esportivos, a exemplo dos Jogos da Juventude e dos Jogos Abertos do Paraná, ainda que contemplando outras ações, como o apoio a entidades esportivas e ações voltadas para o lazer. Isso significa que, do total de recursos que destinava ao esporte, a LOA direcionou 90% para ações governamentais

que visavam a realização de eventos, esportivos principalmente, mas também na área do lazer.

A exceção, evidenciada na mesma representação gráfica, foi o ano de 1997, único do período contemplado pelo PPA 1996-1999 em que o referido programa governamental não foi o destino da maior fatia de recursos previstos pela LOA. A especificidade aqui foi a realização dos Jogos Mundiais da Natureza, na Costa Oeste do estado. Embora não fosse um programa previsto no PPA em discussão, a LOA lhe destinou 22,5% dos recursos para o esporte daquele ano. Sua realização influenciou também a dotação de recursos para o programa *Vila Olímpica*. Nos demais anos do período, os recursos deste programa se mantiveram em um patamar inferior a 10%. Contudo, no ano de 1997, a esse programa foram destinados aproximadamente 38% dos recursos previstos pela LOA.

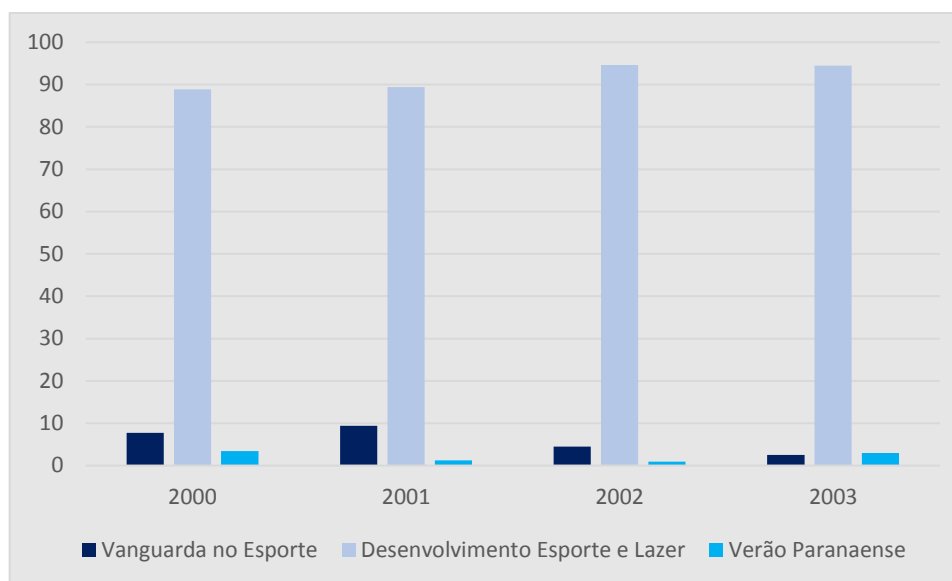
Quanto ao segundo PPA analisado, para o quadriênio 2000-2003, cabe recuperar a informação discutida no capítulo anterior, de que o mesmo propôs dois programas governamentais para o esporte: a) *Vanguarda no Esporte*; b) *Desenvolvimento do Esporte e Lazer*. O primeiro, projetado para conferir maior expressão ao esporte paranaense, para o que se propunha a “consolidar e ampliar os centros, núcleos e pólos de excelência para diversas modalidades esportivas e fortalecer as atividades da Universidade do Esporte”. O segundo, mais abrangente, além de prever ações, igualmente, para os Centros de Excelência e a Universidade do Esporte, tomou por objetivo estimular “a prática da atividade física como instrumento de promoção social e de saúde para o cidadão”. Dentre as metas físicas propostas, contudo, o primeiro consistiu na implantação de Centros de Excelência de diferentes modalidades e o segundo reuniu uma série de outras metas, com destaque, ainda uma vez, para a realização de e/ou participação em eventos esportivos. Embora não tenhamos mencionado no capítulo em que discutimos a estrutura formal das políticas públicas setoriais de esporte, cabe registrar aqui um terceiro programa que também foi contemplado pelos recursos orçamentários alocados para o esporte ao longo do quadriênio contemplado pelo PPA 2000-2003. Trata-se do programa *Verão Paranaense*. De acordo com as informações obtidas no documento base deste PPA,

– SEET, em conjunto com a Paraná Turismo – PRTUR e a Paraná Esporte – PRES, desenvolverá ações de estímulo à prática esportiva, recreativa, cultural e de lazer como meio de preservar a saúde dos veranistas, de forma sadia e prazerosa. Além de proporcionar segurança às pessoas que queiram praticar atividades esportivas, visa, ao mesmo tempo, à preservação do meio ambiente por meio de projetos de educação ambiental. Na área de saneamento ambiental, serão desenvolvidas ações no litoral que levem à destinação correta dos resíduos sólidos gerados, bem como à implementação da coleta seletiva – Eco-Verão -, uma vez que as prefeituras locais encontram dificuldades em atender, de forma satisfatória, o elevado número de veranistas[...] (PARANÁ, 1999, p.8)

Dentre as metas físicas estabelecidas, figuravam: a) Realizar Esporte Verão Litoral; b) Realizar Esporte Verão Costa Norte; c) Realizar Projeto Turismo Durante o Verão na Costa Norte do Paraná; d) Realizar Esporte Verão Costa Oeste; e) Realizar Projeto Turismo durante o Verão na Costa Oeste do Paraná; f) Realizar Projeto Turismo durante o Verão Costa Oeste do Paraná. Em face dos objetivos, contidos na citação acima, bem como das metas físicas aqui identificadas, temos que o *Verão Paranaense* se constituía em um projeto que agregava o esporte, em sua dimensão do lazer, e o turismo, ambos vinculados, à época de elaboração do PPA 2000-2003, à mesma Secretaria de Estado. Feitas essas considerações, podemos prosseguir em direção aos dados referentes à distribuição dos recursos orçamentários entre os três projetos em questão, que se apresentou, ao longo do quadriênio 2000-2003, conforme indicado no gráfico 07, a seguir.

Observando os dados apresentados no referido gráfico, é possível constatar que, para o período 2000-2003, ainda que os programas governamentais sejam diferentes, que há uma semelhança na distribuição dos recursos orçamentários, em relação àquela observada para os anos de 1996, 1998 e 1999. De fato, em todos eles há um predomínio de recursos para o programa governamental que tem por objeto a realização de e/ou participação em eventos esportivos, que também para o quadriênio 2000-2003 se concentram, aproximadamente, em torno de 90% do montante total previsto para as ações estatais destinadas ao esporte. Assim como o *Vila Olímpica*, do PPA anterior, ao programa *Vanguarda no Esporte*, destinado ao desenvolvimento de atividades esportivas de alto rendimento, coube uma fatia inferior a 10%, em todos os anos do quadriênio em questão. E o *Verão Paranaense*, que não guarda qualquer identidade com o *Esporte e Lazer – Piá no Esporte*, igualmente foi o que com menos recursos foi contemplado pela LOA.

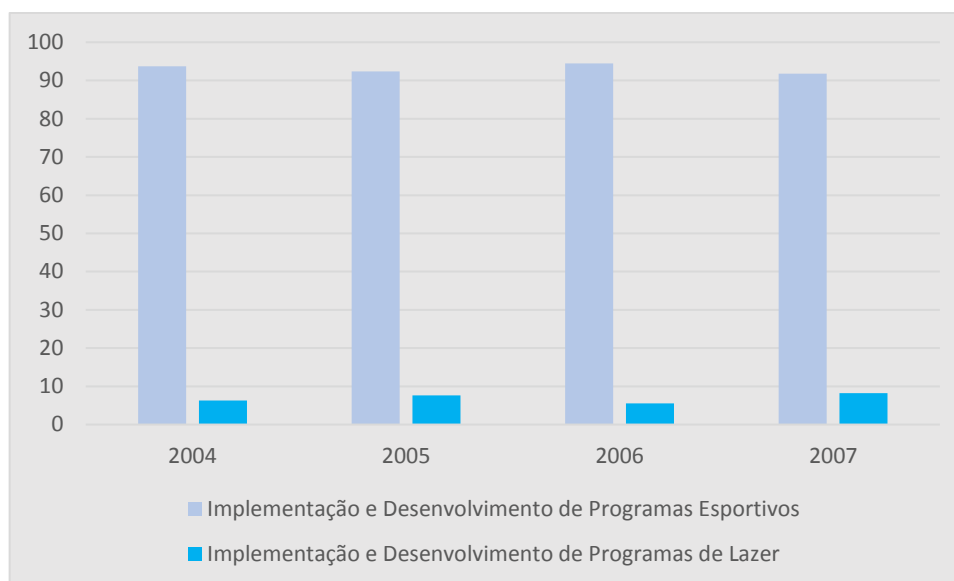
GRÁFICO 07 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O ESPORTE SEGUNDO OS PROJETOS/ATIVIDADES GOVERNAMENTAIS (PARANÁ, 2000-2003)



FONTE: PARANÁ (1999g; 2000c; 2001e; 2002d)  
Elaboração: a autora (2014)

Feitas essas observações sobre o período Lerner, cumpre agora registrar o comportamento da distribuição dos recursos orçamentários por entre os projetos destinados ao setor nas duas gestões de Roberto Requião. Igualmente, utilizamos aqui a cronologia do PPA, e não a do mandato governamental. Cabe registrar que, a mesma contingência que acometeu o ano de 1995, para o governo Lerner, igualmente atingiu o ano de 2003, para o governo Requião. Sendo assim, embora as informações referentes a este ano fiscal constem do gráfico 07, acima, é preciso levar em conta a situação específica que envolve o fato de o planejamento ter sido efetuado pelo governo anterior. Dito isso, cabe retomar aqui o projeto governamental previsto para o esporte no PPA 2004-2007. Como vimos na seção anterior, pertencia ao programa *Educação*, e se articulava sob a denominação de *Implementação e Desenvolvimento de Programas Esportivos*. Embora não tenhamos tratado do projeto *Implementação e Desenvolvimento de Programas de Lazer*, cabe indicar que este também recebeu os recursos consignados na **função 27 – Desporto e Lazer**. Na fixação de despesas para cada um deles, prevista na peça orçamentária, encontramos a distribuição apresentada no gráfico 08, abaixo.

GRÁFICO 08 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O ESPORTE SEGUNDO OS PROJETOS/ATIVIDADES GOVERNAMENTAIS (PARANÁ, 2004-2007)



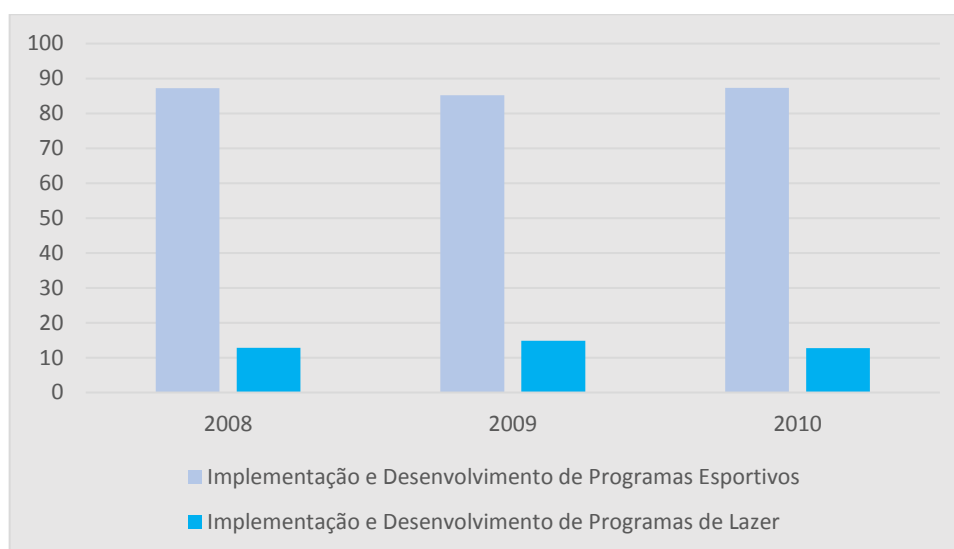
FONTE: PARANÁ (2003f; 2004; 2005c; 2006c)  
Elaboração: a autora (2014)

Dois aspectos podem ser constatados a partir das informações contidas no gráfico 08. O primeiro é que, ao longo do período 2004-2007, o projeto *Implementação e Desenvolvimento de Programas Esportivos*, que passou a congregiar toda as ações em matéria de esporte no primeiro governo Requião, aqui analisado, se manteve em patamares muito semelhantes àqueles observados no governo Lerner, concentrando algo em torno de 90% dos recursos para cada ano fiscal. O segundo, é que a área do lazer ampliou significativamente as bases de sua sustentação na fatia do orçamento destinada ao setor esportivo, quando comparada com os valores empregados no programa *Verão Paranaense*, da segunda gestão de Lerner. Considerando que as ações finalísticas direcionadas para a realização de eventos esportivos não perderam recursos, é razoável supor que os percentuais destinados aos projetos que enfatizavam a dimensão do alto rendimento em Lerner foram direcionados para as ações no âmbito do lazer. E essa tendência se manteve no período coberto pelo PPA 2008-2011, com um pequeno crescimento dos percentuais destinados ao lazer, em relação ao quadriênio 2004-2007, conforme podemos observar no gráfico 09, abaixo. Ainda em relação às informações contidas neste gráfico, é possível constatar que os percentuais destinados aos programas esportivos, embora ligeiramente inferiores ao padrão observado nos quadriênios anteriores, reiteram a concentração dos recursos



públicos em projetos/atividades que se direcionam, majoritariamente, para a realização de e/ou participação em eventos esportivos.

GRÁFICO 09 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O ESPORTE SEGUNDO OS PROJETOS/ATIVIDADES GOVERNAMENTAIS (PARANÁ, 2008-2010)



FONTE: PARANÁ (2007b; 2008; 2009b)  
Elaboração: a autora (2014)

De tudo o que foi discutido até aqui, é possível constatar que, a despeito das diferenças retóricas, presentes sobretudo na linguagem e valores que (estrutura simbólica) orientam as justificativas das políticas públicas, as principais ações (estrutura formal) bem como o volume de recursos a elas destinados (estrutura material) são relativamente similares em ambos os governos. No tocante a este último, as diferenças se colocam, sobretudo, em uma margem de 10% do total de recursos dispendidos com o esporte, ao longo do período estudado. É justamente o destino desses 10% que responde, mais decisivamente, em relação àquela estrutura simbólica. Parece razoável, portanto, considerar que a majoritária concentração de recursos diz respeito a um conjunto de ações cuja perenidade transcende as gestões estudadas, remetendo à própria trajetória histórica das políticas para o setor esportivo no estado do Paraná, que apontam para uma cristalização de práticas e procedimentos orientados para a organização de eventos esportivos.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por objetivo analisar a relação entre as políticas públicas e o direito “social” ao esporte a partir de uma pesquisa empírica realizada em uma unidade federativa brasileira, o estado do Paraná, no período correspondente aos governos de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010). O cerne do estudo consistiu na problematização da condição de direito “social” atribuída ao esporte, tanto pelo discurso político quanto pelo discurso acadêmico, mas que, à primeira vista, não encontrava paralelo na esfera decisória das políticas para o setor esportivo. No enfrentamento da questão, partimos de uma hipótese fundamentada em dois elementos. De um lado, assumimos que o direito ao esporte, quando comparado a outros direitos – educação, saúde, previdência e assistência social – possuía um baixo grau de institucionalidade como um direito social, aqui entendido, com base em Thomas Marshall e Esping-Andersen, como aquele que se reveste de duas características típico-ideais: a) universalidade; e b) *desmercadorização*. Por outro lado, pressupusemos que a significação cultural do esporte na atualidade, especialmente no tocante à sua condição de símbolo nacional, de natureza não-estatal, impediria que, no plano simbólico, o mesmo fosse tomado como um bem a ser democratizado, na forma de um direito social, ao invés de uma prática social cujo acesso seria revestido por uma condição de seletividade. Agregando os dois elementos, a resposta provisória que orientou a consecução da pesquisa sustentou-se na premissa de que a engenharia institucional das políticas públicas para o setor, associada à dimensão cultural do esporte, produziria um conjunto de tensões que, por seu turno, obstaría a efetividade material da concepção do esporte como um direito “social”.

Os seis capítulos que compõem este trabalho foram projetados em diálogo com aqueles dois componentes da hipótese que orientou o estudo. Contudo, cabe ressaltar que a tese se compõe de duas partes relativamente distintas. Na primeira delas – composta pelos capítulos 1 e 2 –, estabelecemos as bases teóricas e históricas da pesquisa. No capítulo 1 nos dedicamos a um movimento analítico que objetivou confrontar o desenho institucional das políticas públicas de esporte com aquele de outras políticas setoriais, com vistas a situar a “baixa institucionalidade” do esporte como um direito social. Para tanto, foi fundamental a adoção de uma abordagem

comparativa, que enfatizasse as semelhanças e diferenças institucionais entre o direito ao esporte e alguns dos direitos sociais mais consolidados, historicamente, em nossa sociedade. No capítulo 2 procuramos discutir a questão da significação cultural do esporte que, em nosso entendimento, constitui-se como peça fundamental para a identificação dos imperativos cognitivos e normativos dos processos de formulação e execução das políticas públicas. A segunda parte – formada pelos capítulos 3, 4, 5 e 6 – procedeu a uma breve contextualização do cenário da pesquisa e a uma leitura comparativa das políticas públicas setoriais de esporte de dois governos sucessivos de uma mesma unidade federativa, que possuíam orientações político-ideológicas distintas. O intuito aqui era observar de que maneira os elementos que foram objeto de discussão na primeira parte da tese se apresentaram na experiência concreta das políticas públicas que se desenvolveram no estado do Paraná entre os anos de 1995 e 2010. Por fim último, tínhamos a perspectiva de confrontar o entendimento segundo o qual os dois componentes de nossa hipótese – baixa institucionalidade e significação cultural – tendem a influenciar mais decisivamente a formulação e execução das políticas públicas do que as orientações político-ideológicas de um dado governo.

Embora o modo como os capítulos iniciais foram elaborados pudesse sugerir, no plano epistemológico, uma cisão entre a dimensão institucional e a dimensão cultural, não foi essa a premissa aqui adotada. Ao contrário, ao nos aproximarmos dos pressupostos do neo-institucionalismo sociológico, tomamos a noção de *instituição* em um sentido ampliado, contemplando não apenas as regras jurídicas formais, como também, e mesmo predominantemente, as normas e convenções culturais. Em termos bastante simplificados, sustentamo-nos no entendimento de que, ao tratar das instituições, em sentido mais estrito estamos, efetivamente, tratando da cultura. E tal concepção foi decisiva para a construção operacional dos três capítulos finais, nos termos do modelo analítico proposto por Di Giovanni (2009). Cabe ressaltar que a análise das estruturas elementares das políticas públicas foi dividida para fins de exposição, para tornar mais inteligível a apresentação das informações obtidas por meio da pesquisa empírica. Não obstante, se levarmos em consideração os pressupostos cima mencionados, há que se tomar o seu conteúdo como uma expressão única do modo como atores, interesses, regras e valores interagem nas instâncias de decisão e execução das políticas públicas, resultando na opção por

determinadas justificativas, objetivos e conteúdos de programas de governo. Estas, por seu turno, podem se cristalizar como convenções culturais ao longo do tempo e exercer influência na formação cognitiva e normativa que envolve atores, interesses, regras e valores que permeiam o universo das políticas públicas, em um processo de retroalimentação constante.

E, se optamos por uma exposição distinta para o desenho institucional, para a significação cultural e para as *estruturas elementares* das políticas públicas setoriais de esporte, ainda que tivéssemos como quadro de fundo a interdependência entre os três elementos, consideramos adequado apresentar nossas conclusões também separadamente. Nesse sentido, a primeira consideração a ser feita diz respeito ao desenho institucional das políticas esportivas, confrontando-o com aqueles que orientam, respectivamente, as políticas de educação, saúde, previdência e assistência social. Assim, cabe inicialmente destacar que, sob uma leitura dos dispositivos constitucionais, o que podemos constatar é que o esporte não foi incluído no rol dos direitos sociais reconhecidos pela sociedade brasileira, discriminados no artigo 6º da Constituição Federal. Não obstante, os constituintes o aproximaram do quadro dos direitos sociais na medida em que, incluíram o esporte no *Título VIII – Da Ordem Social* do texto constitucional, em afinidade com o direito social à educação e com o direito social ao lazer, conforme o disposto no artigo 217 da carta magna brasileira. Por outro lado, este artigo contemplou também o reconhecimento das demandas de grupos de interesse cuja perspectiva afirmava que o esporte deveria ser objeto de livre iniciativa, mas que, por outro lado, vinham se sustentando, nos espaços de debate público, em uma sobreposição conceitual, que atribuíam ao esporte de alto rendimento a condição simultânea de objeto de exploração econômica e de componente do direito “social” ao esporte. Disso resulta que o esporte não foi constitucionalmente reconhecido como um direito social *stricto sensu*. Ainda assim, consagrou-se, na lei maior do país, como um “direito de cada um” e “dever do Estado”, situando-se topograficamente ao lado de outros direitos sociais, mas não adquirindo, de um ponto de vista da produção legislativa, o mesmo *status*.

Diante de tal circunstância é que se tornou decisiva, em nossa pesquisa, a adoção da premissa epistemológica weberiana segundo a qual cabe à análise sociológica do direito inquirir menos sobre o conteúdo objetivo das normas jurídicas e mais sobre sua validade empírica, bem como a leitura de Esping-Andersen (1991) de

que a diminuição da dependência do mercado para garantir o acesso aos bens e serviços vinculados à proteção social não pode ser compreendido apenas em termos de direitos e garantias, mas também, e fundamentalmente, a partir das condições sociais correspondentes. Sob este entendimento, a questão sobre a afirmação ou refutação de um tal enquadramento classificatório do direito ao esporte restou relegada à legislação infraconstitucional subsequente e às disputas políticas que se estabeleceriam nas arenas decisórias dos processos de formulação e implementação das políticas públicas de esporte nos governos que se sucederam ao estabelecimento da nova ordem constitucional do país, no ano de 1988. Daí a necessidade do primeiro movimento analítico deste trabalho, qual seja, a comparação entre o desenho institucional que o ordenamento jurídico brasileiro construiu para as políticas de esporte e para as políticas setoriais de educação, saúde, previdência e assistência social. Assim, fazendo uso de sete variáveis – natureza do benefício, critérios de elegibilidade, critério de seletividade, estrutura organizacional, princípio administrativo e modelo de financiamento –, definidas a partir da teoria, procedemos ao mencionado exercício comparativo no primeiro capítulo deste trabalho. E o que observamos, feita a comparação, é que dois são os pontos principais de diferenciação do esporte em relação aos demais.

O primeiro é que, diferente do que ocorreu com as leis que instituíram normas gerais sobre os outros direitos analisados, a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que estabeleceu normas gerais sobre o esporte, silenciou sobre dois aspectos fundamentais quando se trata de definir o desenho institucional: a) em que consiste o dever do Estado para com o esporte; b) qual o perfil demográfico e/ou social que delimita o conjunto de beneficiários da ação estatal no tocante a tal direito. Isso significa que, não sendo definidos na esfera constitucional nem na legislação infraconstitucional que estabeleceu as normas gerais sobre a matéria, cabe exclusivamente à disputa política determinar em que consiste e para quem se direciona a intervenção do Estado em matéria de esporte. Diante disso, a recomposição de parte daquelas variáveis utilizadas para compor o quadro comparativo – com destaque para a natureza do benefício e os critérios de elegibilidade e seletividade – somente foi possível a partir da legislação infraconstitucional em um segundo nível, isto é, o do conjunto de leis federais que

instituíram e regulamentaram programas e demais ações governamentais na área esportiva.

O segundo elemento que diferencia o esporte em relação aos outros direitos analisados pode ser tomado, em medida considerável, como decorrência da situação evidenciada no parágrafo anterior. Trata-se da indefinição quanto à estrutura organizacional responsável pela implementação de programas governamentais para a área esportiva. Das leis que instituem as respectivas normas gerais, temos que a unidade de vínculo entre o beneficiário e o ente estatal responsável pela prestação de bens e serviços correspondentes é bastante definida em relação aos demais direitos. Assim, a oferta de ensino se dá em instituições educacionais pertencentes às redes municipal e/ou estadual e/ou federal de ensino e a prestação de serviços na área da saúde se articula nas unidades básicas de saúde e demais instituições médicas, públicas ou privadas. Na área da previdência social, as relações entre beneficiários e ente estatal se organizam diretamente entre indivíduo e União, por meio das agências de atendimento do Instituto Nacional de Seguridade Social. Finalmente, os serviços de assistência social se efetuam através dos Centros de Referência e Centros de Referência Especializada de Assistência Social, assim como entidades não governamentais, desde que autorizadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social. Quanto ao esporte, os serviços advindos dos programas governamentais possuem uma execução diversa, em que tomam parte clubes sociais, organizações não governamentais, estabelecimentos de ensino, entes municipais, dentre outros. Como resultado, identificamos uma precariedade quanto à estrutura organizacional para implementação das políticas públicas setoriais de esporte.

A discussão sobre a significação cultural, empreendida no capítulo 2, nos permitiu identificar, com base nas proposições teóricas de Elias (1997), a confluência de elementos pertencentes a dois universos simbólicos distintos nos processos de formulação e implementação das políticas públicas setoriais de esporte: a) elementos do código de comportamento humanista, que tem no ser humano o seu valor central e que se pretende de aplicação universal; e b) elementos do código de comportamento nacionalista, que pressupõe a primazia da nação(-Estado) sobre os indivíduos e que, diferente do anterior, não se propõe à universalidade, mas antes compreende uma perspectiva de aplicação seletiva. Mesmo reconhecendo que as proposições de Elias evocam um tipo clássico de nacionalismo – orientado para a sua conformação na

sociedade europeia, particularmente alemã, do século XIX – cujas bases sociais e sociológicas já não são as mesmas na atualidade, compreendemo-las de grande valor heurístico para o presente trabalho. Isso porque os componentes valorativos daqueles dois códigos de comportamento dialogam com o conflito simbólico que permeia a arena política em que se definem as políticas públicas para o setor esportivo, com consequências para a definição de qual (ou quais) grupos sociais serão contemplados nos processos decisórios em que se definem as políticas públicas direcionadas ao setor. Tomado, pois, como direito “social”, o esporte carregar para o debate políticos valores do código humanista, e sugere a conformação de uma política que se pretenda de aplicação universal. Entrechocando-se com essa simbologia, a concepção do esporte como símbolo nacional, ainda que de natureza não estatal, justifica uma ação estatal orientada por um princípio de seletividade. E em virtude mesmo de sua condição “não estatal” é que se pavimentou um caminho para que aquele nacionalismo clássico passasse por um processo de ressignificação e complexificação, que resultaria na unificação das agendas do Estado e do mercado para sua exploração simbólica.

O primeiro é que a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que estabelece normas gerais sobre o desporto, diferente do que ocorre com as leis que instituem normas gerais dos outros direitos analisados neste trabalho, silencia sobre dois aspectos fundamentais quando se trata de definir o desenho institucional de sua provisão, por meio das políticas públicas: a) em que consiste o dever do Estado para com o esporte; b) qual é o perfil demográfico e/ou social que delimita o conjunto de beneficiários da ação estatal no tocante a tal direito. Isso significa que, não sendo definidos na esfera constitucional nem na legislação infraconstitucional que estabelece as normas gerais sobre a matéria, cabe exclusivamente à disputa política determinar em que consiste e para quem se direciona a intervenção do Estado em matéria de esporte. Diante disso, a recomposição de parte daquelas variáveis para a análise do desenho institucional das políticas de esporte e os direitos selecionados para compor o quadro comparativo - especialmente no que diz respeito à natureza do benefício, critérios de elegibilidade e de seletividade -, foi possível a partir da legislação infraconstitucional em um segundo nível, isto é, o do conjunto de leis federais que instituem e regulamentam programas e demais ações governamentais direcionados ao esporte.

O segundo elemento que diferencia as políticas públicas de esporte em relação às aquelas que correspondem aos outros direitos analisados pode ser tomado, em medida considerável, como um fato decorrente da situação evidenciada no parágrafo anterior. Trata-se da indefinição quanto à estrutura organizacional responsável pela implementação de programas governamentais que articulam as práticas esportivas. Das leis que instituem as respectivas normas gerais, temos que a unidade de vínculo entre o beneficiário e o ente estatal responsável pela prestação de bens e serviços correspondentes é bastante definida em relação aos direitos sociais que compõem o quadro comparativo. Assim, a oferta de ensino se dá em estabelecimentos de ensino, a prestação de serviços na área de saúde se articula nas unidades básicas de saúde municipais, em caso dos atendimentos de urgência e emergência, e demais instituições, públicas ou privadas, para a prestação de serviços médicos. Quanto à previdência social, as relações entre beneficiários e ente estatal se organizam diretamente entre indivíduo e União, por meio das agências de atendimento do Instituto Nacional de Seguridade Social. Os serviços de assistência social, por seu turno, se efetuam através dos Centros de Referência e Centros de Referência Especializada de Assistência Social, assim como entidades não governamentais, desde que autorizadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social. Quanto ao esporte, os serviços advindos dos programas governamentais possuem uma execução diversa, em que tomam parte clubes sociais, organizações não-governamentais, estabelecimentos de ensino, entes municipais, dentre outros. Como resultado, identificamos uma precariedade quanto à estrutura organizacional para implementação das políticas públicas setoriais de esporte.

No tocante à significação cultural, o que constatamos, na análise empreendida no capítulo 2, é que confluem, nos processos de formulação e implementação de políticas públicas setoriais de esporte, dois universos simbólicos distintos, tomados por Norbert Elias, como constitutivos das estruturas de personalidade e das estruturas sociais que se desenvolveram na modernidade: a) o do código de comportamento humanista, que tem no ser humano o seu valor central, pretendendo-se de aplicação universal; b) o do código de comportamento nacionalista, que pressupõe a primazia da nação(-Estado) sobre os indivíduos e/ou sobre a coletividade, e que, diferente do anterior, não se pretende de aplicação universal, mas sim seletiva, ou seja, direcionada apenas a alguns atores social e não extensível a toda a população de



uma dada sociedade. Mesmo reconhecendo que tais proposições de Elias evocam um tipo clássico de nacionalismo - orientado para a sua conformação na sociedade europeia, particularmente a alemã, do século XIX - cujas bases sociais e sociológicas já não são as mesmas na atualidade, entendemo-las de grande valor heurístico para uma composição analítica da significação cultural do esporte porque aqueles dois códigos se apresentam em diálogo com o conflito simbólico que permeia a arena política em que se conformam as políticas públicas para o setor esportivo, com consequências, especialmente, para a definição de qual (ou quais) grupos sociais serão considerados no processo decisório da ação estatal.

Tomado, pois, como um direito “social”, o esporte carrega, para o debate político, os valores do código humanista, e sugere uma política que se pretenda de aplicação universal. Entrechocando-se com tal simbologia, sustentando-se na perspectiva de que o esporte é um símbolo nacional, ainda que de natureza não estatal, encontra-se a justificativa para um modelo de política orientado por um princípio de seletividade. E em virtude mesmo de sua condição “não estatal”, ainda que nacional, é que se pavimentou um caminho para que aquele nacionalismo clássico - que proveu as condições, especialmente na história do continente europeu, para que se construísse um mecanismo de coesão social das sociedades de massa que emergiram na modernidade -, passasse por um processo de ressignificação e complexificação, que resultaria na unificação das agendas do Estado e do mercado para a sua exploração simbólica.

Ainda no tocante à primeira parte deste trabalho, cumpre registrar aqui que, no decorrer de sua elaboração emergiram algumas questões, que, embora correlatas à temática, fugiam ao escopo do presente trabalho. Sendo assim, não as desdobramos em nossa pesquisa, mas julgamos oportuno registrá-las aqui, com vistas à sua sistematização. A primeira diz respeito à questão da justiça desportiva. Como vimos, no capítulo 1, a Constituição Federal de 1988, além de recompor a autonomia administrativa das entidades e associações esportivas, subtraída desde o advento do Decreto-Lei nº 3.199, de 14 de abril de 1941, previu também a constituição de uma estrutura jurídica própria, que atuasse como um espaço intermediário de resolução de conflitos, a justiça desportiva. Isso significa que, diferente de outras esferas da vida social, em que eventuais violações de direitos encontram no Poder Judiciário a possibilidade de sua reparação, no que diz respeito à atividade esportiva o

ordenamento jurídico prevê a existência de um “direito próprio”, que não se equivale, propriamente, ao que assinala Bourdieu ao referir-se que cada campo de produção cultural, a despeito das leis gerais que regem a teoria dos campos, possuem leis específicas, que podem ser mais ou menos refratárias ao espaço social mais abrangente.

Trata-se, aqui, de uma competência jurisdicional específica, que produz uma instância intermediária entre a sociedade que busca a preservação e/ou restauração de direitos e o Poder Judiciário, que é prevista no ordenamento jurídico e que não encontra paralelo em nenhum daqueles setores sociais que poderiam ser lidos à luz da referida teoria. Diante disso é que restam algumas questões, para as quais este trabalho não teve condições objetivas de produzir alguma resposta: quais as implicações da existência da Justiça Desportiva, oficialmente instituída no ordenamento jurídico brasileiro, para as relações entre o esporte e o Estado condensadas no processo de formulação e implementação de políticas públicas? A atuação da Justiça Desportiva, e a ramificação da ciência jurídica que se encontra em permanente diálogo com ela, o Direito Desportivo, corrobora a perspectiva, detectada nos discursos políticos e jurídicos e que deu origem à problematização desta pesquisa, que situam o direito ao esporte no conjunto dos direitos sociais reconhecidos pela sociedade brasileira? Ou, inversamente, tende a reforçar simbolicamente o caráter seletivo das práticas esportivas, o que, indiretamente, tende a descartar o entendimento proposto na questão anterior?

A segunda diz respeito ao peso das “comunidades epistêmicas” nos processos de formulação da legislação que regulamenta o esporte no Brasil. A presença de especialistas, em tais processos, pôde ser identificada, tanto no capítulo 2, quando abordamos a inclusão do esporte no texto da Constituição Federal de 1988, mas também nos capítulos 2, em que apresentamos um retrospecto histórico das políticas de esporte no Brasil, e 3, no qual procedemos a breve reconstituição histórica de tais políticas no estado do Paraná. No primeiro caso, identificamos a presença de especialistas, em alguma proporção, desde a criação do CND, para cuja composição o Decreto-Lei nº 3.199, de 14 de abril de 1941 previu a nomeação de pessoas de “elevada expressão cívica” e que representassem o “movimento desportivo nacional”. Porém, foi na década de 1970, quando se consolidou o fenômeno da planificação estatal no país, que tal orientação adquiriu maior densidade, quando da elaboração

do *Diagnóstico de Educação Física/Desportos no Brasil*, em 1971, capitaneado pelo professor Lamartine Pereira DaCosta e, posteriormente, com a *Política Nacional de Educação Física e Desportos*, no ano de 1975.

Com o advento da redemocratização do país, o envolvimento de especialistas se diversificou, adquirindo maior capilaridade, ainda que restrita ao grupo de especialistas. Não obstante, houve uma diferença fundamental, que foi o fato de que adquiriram espaço, neste período, os especialistas advindos do setor esportivo, mas que não guardavam, necessariamente, laços com o universo acadêmico da educação física, ao qual pertenciam aqueles especialistas envolvidos com as políticas de esporte no período precedente. Ao contrário, eram ex-atletas, dirigentes, jornalistas, dentre outros profissionais, que se vinculavam, direta ou indiretamente, com entidades esportivas que, no decorrer da década de 1980, vinham recuperando uma autonomia organizacional e administrativa que havia sido restringida desde a criação do CND, em 1941. Estes especialistas detinham a maior fatia da composição da *Comissão de Reformulação do Desporto Brasileiro*, instituída no governo Sarney, cujos trabalhos influenciariam, decisivamente, a conformação das disposições constitucionais sobre as práticas esportivas, aludidas anteriormente.

No capítulo 3, por seu turno, observamos que no estado do Paraná, o papel dos especialistas foi decisivo para a formulação da *Política Estadual de Esporte*, durante o governo Álvaro Dias que, por sua vez, partilha de considerável identidade com as disposições da Constituição do Estado do Paraná, promulgada no mesmo governo. Diante de tais evidências, surgiram as seguintes questões: Comparativamente, o peso das “comunidades de especialistas” na conformação da produção legislativa e na definição da ação estatal em matéria de esporte é equivalente a outras políticas públicas, particularmente aquelas de corte social? Há diferenças de grau, no tocante à influência dos especialistas, nas políticas correlatas a direitos mais consolidados, sob a perspectiva da trajetória histórica de sua institucionalização, e aquelas de emergência e sistematização mais recentes? Quanto à influência de tal “comunidade de especialistas” no contexto estadual, restou esboçado o seguinte questionamento: quais foram e como se articularam as forças atuantes na arena decisória de que resultaram os dispositivos sobre o esporte contemplados pela Constituição do Estado do Paraná, promulgada em 1989? É possível dizer que esta arena se revestiu de características singulares, quanto à

influência de especialistas, quando comparada aos arranjos que conformaram a produção legislativa federal na década de 1980, incluído aqui o artigo 217 da Constituição Federal de 1988?

Nos três capítulos finais nos dedicamos, como dito, à análise comparativa das políticas públicas setoriais de esporte em quatro gestões governamentais com orientações político-ideológicas distintas, quais sejam, os governos de Jaime Lerner (1995-2002) e Roberto Requião (2003-2010). Nossa perspectiva foi a de traçar um panorama geral, considerando que a problematização de que nos ocupamos nessa pesquisa não envolvia um elemento específico de tais políticas, como, por exemplo, o financiamento ou a formação da agenda política para o setor esportivo. Contrariamente, a referida problemática perpassava suas diferentes dimensões, ou, nos termos de Di Giovanni (2009), *estruturas elementares*. De acordo com as premissas epistemológicas adotadas, como também já foi mencionado, procuramos operar com o entendimento de que não há uma cisão, propriamente dita, entre as *estruturas substantiva, simbólica e formal* das políticas públicas. Contudo, em virtude de imperativos operacionais, tratamos separadamente as duas primeiras, no capítulo 4, e a última, no capítulo 5. Quanto à identificação dos elementos que compõem cada uma delas, o que constatamos, por meio da pesquisa documental, foi uma significativa permanência quanto aos atores organizacionais envolvidos nos processos de definição e execução das políticas públicas. De fato, ao longo de todo o período pesquisado, uma mesma entidade da administração indireta, a Paraná Esporte, respondeu por estes processos. Ademais, identificamos a presença de um corpo funcional que vinha atuando, em nível de execução das ações estatais para o setor, desde, pelo menos, o governo Álvaro Dias (1987-1990), sendo, portanto, atuante nas políticas estaduais para o setor mesmo antes da ascensão ao cargo de cada um dos dois governadores cujas respectivas gestões compuseram o nosso objeto de estudo.

A produção legislativa do período, mapeada pela consulta ao Diário Oficial do Estado do Paraná, não manifestou, propriamente, um viés de natureza regulatória, excetuando-se aqueles diplomas legislativos que envolveram a criação e o trânsito institucional da Paraná Esporte. Do total de leis encontradas, a ocorrência mais significativa foi a das leis que conferiam uma declaração de utilidade pública para algumas entidades esportivas. Dentre as demais, o que identificamos foi uma tendência de reprodução de valores advindos da significação cultural predominante

do esporte na atualidade, como aquela que determina a execução do hino nacional, bem como do hino do estado do Paraná antes do início de quaisquer competições e eventos esportivos no território estadual. De todo modo, pouca ou nenhuma influência tiveram na conformação da estrutura formal das políticas públicas setoriais de esporte implementadas ao longo do período pesquisado.

Diferente do ocorrido em relação à *estrutura substantiva*, quando nos concentramos na análise da *estrutura simbólica* encontramos diferenças significativas entre os dois governos estudados. Nesse sentido, o primeiro elemento de diferenciação valorativa foi identificado na própria vinculação institucional da Paraná Esporte, que apontava, no governo Lerner, para uma concepção de ação estatal que valorizasse o esporte como uma finalidade em si mesma e, no governo Requião, ao contrário, como uma finalidade instrumental, subordinada às demandas educacionais. Contudo, foi na elaboração de justificativas para a adoção de determinados programas governamentais para o setor esportivo que as diferenças de linguagens e valores se tornaram mais evidenciadas. Nesse sentido, cabe ressaltar que a simbologia operada pelo governo Lerner envolvia a construção de uma imagem de progresso, condensada, nas políticas de esporte, pela incorporação discursiva da perspectiva científica aplicada à ação estatal, apresentada, nos instrumentos de planejamento, sobretudo em relação aos Centros de Excelência e à projeção de que o esporte pudesse conferir um caráter de vanguarda ao estado no plano nacional. Por seu turno, o governo Requião, que o substitui, mobiliza nos documentos, uma linguagem que enfatiza a instrumentalização do esporte como mecanismo de inclusão social e, por conseguinte, atribui às ações para o setor, ao lado de outras políticas setoriais, o papel de minimizar as desigualdades socioeconômicas.

Todavia, a despeito de tais diferenças, que operam no plano da *estrutura simbólica*, quando passamos à análise das ações finalísticas projetadas em cada uma das gestões, o que observamos é que aquela diferenciação de linguagem e, conseqüentemente, de valores, não influencia nos outros elementos que integram a estrutura formal, quais sejam, a prática e os objetivos das políticas públicas consideradas. De fato, percorrendo caminhos teóricos relativa, embora não completamente, distintos, ambos os planejamentos apresentaram um resultado muito semelhante, no tocante à definição das ações finalísticas e de seus respectivos produtos para a sociedade paranaense. E que se tornam ainda mais similares quando

levamos em conta a distribuição de recursos para cada um dos projetos pela lei orçamentária, base de análise para a estrutura material das políticas públicas.

Cabe ressaltar, a esse respeito, que a tendência observada, tanto em Lerner quanto em Requião, foi a de privilegiar a organização de eventos esportivos, desdobrados em etapas regionais e finais, bem como no financiamento da representação atlética estadual em eventos esportivos organizados em escala nacional. Sendo assim, a ruptura simbólica - expressa principalmente na linguagem, mais até do que nos valores e saberes envolvidos -, promovida pelo governo Requião, em relação ao governo Lerner, no tocante às políticas públicas setoriais de esporte, concentrou-se, sobretudo em um esforço de diferenciação retórica, mais do que significou uma ruptura em termos de diretrizes operacionais destas políticas. Prevaleceu, na orientação das políticas públicas, em ambos os governos, o peso da trajetória histórica da intervenção estatal para o setor esportivo que desde meados da década de 1950, quando o estado paranaense começou a atuar mais significativamente nessa esfera da vida social, direcionou os seus esforços para a organização de eventos esportivos.

Feitas essas considerações, cabe aqui ressaltar que, ainda em consonância com o modelo teórico proposto por Di Giovanni (2009), cabe à análise sobre as políticas públicas não apenas identificar as referidas estruturas, mas também refletir sobre o modo como essas estruturas interagem entre si. Em diálogo com o objetivo geral de nossa pesquisa, esta proposição se traduziu no escopo de examinar se a maneira como se deu essa interação, no âmbito das políticas públicas levadas a efeito no estado do Paraná entre os anos de 1995 e 2010, contribuiu (ou não) para aproximar o esporte da condição de um direito “social”. Essa perspectiva pode ser sintetizada no intuito de localizar a tendência por um processo de desmercadorização das práticas esportivas.

De tudo o que foi exposto nas duas partes deste trabalho, é possível constatar que, embora não esteja totalmente ausente das políticas para o setor esportivo, a desmercadorização das práticas esportivas é, de fato, um processo muito incipiente e pouco institucionalizado. Em outras palavras, ainda que a tese segundo a qual o esporte é um direito “social” tenha logrado, em alguma medida, influenciar a formulação de alguns projetos e atividades governamentais, é mister reconhecer que existem interditos culturais para que a desmercadorização convirja para níveis

massificados de intervenção estatal, apresentando-se, na atualidade, mais como um elemento volitivo de quem o mobiliza no discurso político, do que propriamente como uma evidência concreta da forma que o esporte vem tomando no processo histórico de desenvolvimento das políticas públicas para o setor.

Contudo, a dinâmica que propusemos, de interação entre a baixa institucionalidade e a significação cultural do esporte não pode ser tomada em termos universais. Ao contrário, ela não opera da mesma maneira em escala nacional e no contexto local analisado. No plano nacional, resta evidente que a questão da conexão simbólica entre o esporte e o nacionalismo interfere consideravelmente na definição das políticas públicas setoriais, contribuindo para a implementação de uma agenda do mercado esportivo, que se vale da complexificação daquela conexão na atualidade. Porém, no âmbito local, o peso de tal conexão não é, efetivamente, decisivo para conformar a atuação estatal. Isso não significa que a dimensão cultural não influencie o processo. Ao contrário, ela possui um peso significativo, mas se apresenta, sobretudo, na cristalização de práticas e procedimentos organizacionais, que fazem com que um conjunto de iniciativas governamentais – no caso, a organização de eventos esportivos – se reproduza ao longo do tempo e opere, de um ponto de vista empírico, como uma política de Estado.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. *In*: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010. p.39-70.

ALMEIDA, Barbara Schausteck. **O financiamento do esporte olímpico e suas relações com a política no Brasil**. 122f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010a.

ALMEIDA, Brunna Carvalho. **Política de esporte e lazer do Recife: a elaboração de um instrumento de avaliação**. 139f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010b.

ALMEIDA, Barbara Schausteck; COAKLEY, Jay; MARCHI JR, Wanderley; STAREPRAVO, Fernando Augusto. Federal government funding and sport: the case of Brazil, 2004-2009. **International Journal of Sport Policy and Politics**, v.4, n.3, p.411-426, 2012.

ANDERSON, Benedict R. **Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo**. 2ª reimpressão. Tradução Denise Bottman. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

APPADURAI, Arjun. **Modernity at large: cultural dimensions of globalization**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1996.

ARRETCHE, Marta T.S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, nº 40, p.111-141, junho/1999.

ARRETCHE, Marta T.S.; VAZQUES, Daniel; GOMES, Sandra. As relações verticais na federação: explorando o problema da descentralização e da autonomia. *In*: ARRETCHE, Marta T.S. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV; Editora Fiocruz, 2012. p.145-171



ATHAYDE, Pedro Fernando Avalone. **Programa Segundo Tempo: conceitos, gestão e efeito.** 177f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

BASTOS, Flávia da Cunha. **Gestão democrática e política municipal de esporte: o caso de Santana do Parnaíba-SP.** 168f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

BEHNKEN, Luis Mario. **Jogos Pan-Americanos de 2007: uma avaliação social.** 145f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010.

BELLO, Enzo. **Política, cidadania e direitos sociais: um contraponto entre os modelos clássicos e a trajetória da América Latina.** 199 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

BONALUME, Cláudia Regina. **O esporte e o lazer na formulação de uma política pública intersetorial para a juventude: a experiência do PRONASCI.** 215f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

BOUDENS, Emile P.J. Desporto e lazer – legislação infraconstitucional: a Constituição traída. *In: VVAA. Ensaios sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira.* Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008. p.235-254.

BRACHT, Valter. **Educação física e aprendizagem social.** Porto Alegre: Magister, 1992.

BRACHT, Valter. **Sociologia crítica do esporte: uma introdução.** 2ª ed. revisada. Ijuí: Unijuí, 2003.

BRACHT, Valter; ALMEIDA, Felipe Quintão de. A política de esporte escolar no Brasil: a pseudovalorização da educação física. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Campinas, v.24, n.3, p.87-101, maio 2003.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824.** Rio de Janeiro, 1824. Disponível em <http://goo.gl/cXCmk7>. Acesso em 12/10/2010.

BRASIL. **Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930.** Rio de Janeiro, 1930. Disponível em <http://goo.gl/sJcm2X>. Acesso em 20/10/2014.

BRASIL. **Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931.** Rio de Janeiro, 1931. Disponível em <http://goo.gl/d3BBmC>. Acesso em 20/10/2014.

BRASIL. **Decreto nº 24.794, de 14 de julho de 1934.** Rio de Janeiro, 1934. Disponível em <http://goo.gl/Q0P7ia>. Acesso em 20/10/2014.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937.** Rio de Janeiro, 1937. Disponível em <http://goo.gl/i8ENyo>. Acesso em 20/10/2014.

BRASIL. **Decreto-lei nº 527, de 01 de julho de 1938.** Rio de Janeiro, 1938. Disponível em <http://goo.gl/GjfaPK>. Acesso em 20/09/2014.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.199, de 14 de abril de 1941.** Rio de Janeiro, 1941. Disponível em <http://goo.gl/dCW6LP>. Acesso em 19/09/2014.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Brasília, 1964a. Disponível em <http://goo.gl/UNk8V>. Acesso em 28/10/2014.

BRASIL. **Anexos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Brasília, 1964b. Disponível em <http://goo.gl/4n1Rg>. Acesso em 28/10/2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. Portaria nº 9, de 28 de janeiro de 1974. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil.** Capital Federal, ano CXII, n.30, p.1605-1608, 12 fev. 1974.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Departamento de Educação Física e Desportos. **Lei nº 6251/75, política nacional de educação física e desportos, plano nacional de educação física e desportos - PNED.** Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação, 1976.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 5, de 18 de abril de 1983.** Brasília, 1983. Disponível em <http://goo.gl/Mkroz1>. Acesso em 05/09/2014.

BRASIL. **Decreto nº 91.452, de 19 de julho de 1985.** Brasília, 1985a. Disponível em <http://goo.gl/A6qLnM>. Acesso em 03/07/2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Educação Física e Desportos. **Uma nova política para o desporto brasileiro: esporte brasileiro, questão de estado.** Relatório conclusivo da comissão de reformulação do desporto. Brasília: 1985b.

BRASIL. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte, de 04 de fevereiro de 1987.** Brasília, 1987. Disponível em <http://goo.gl/DA1FZo>. Acesso em 03/07/2013.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.** Brasília, 1990a. Disponível em <http://goo.gl/twYSz>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990.** Brasília, 1990b. Disponível em <http://goo.gl/Y2dvW>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei 8.213, de 24 de julho de 1991.** Brasília, 1991. Disponível em <http://goo.gl/OYdi0>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 8.444, de 20 de julho de 1992.** Brasília, 1992a. Disponível em <http://goo.gl/OVYpZK>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 8.542, de 23 de dezembro de 1992.** Brasília, 1992b. Disponível em <http://goo.gl/VOJoDN>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 8.619, de 05 de janeiro de 1993.** Brasília, 1993a. Disponível em <http://goo.gl/ZbAhE2>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 8.620, de 05 de janeiro de 1993.** Brasília, 1993b. Disponível em <http://goo.gl/Qya70K>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 8.647, de 13 de abril de 1993.** Brasília, 1993c. Disponível em <http://goo.gl/bjKWv8>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 8.672, de 06 de julho de 1993.** Brasília, 1993d. Disponível em <http://goo.gl/FyKzwL>. Acesso em 13/10/2010.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993.** Brasília, 1993e. Disponível em <http://goo.gl/TIVZt>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 8.861, de 25 de março de 1994.** Brasília, 1994a. Disponível em <http://goo.gl/uZka97>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994.** Brasília, 1994b. Disponível em <http://goo.gl/lv5Khn>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994.** Brasília, 1994c. Disponível em <http://goo.gl/al4WMC>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Medida Provisória nº 813, de 01 de janeiro 1995.** Brasília, 1995a. Disponível em <http://goo.gl/cvoipy>. Acesso em 18/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995.** Brasília, 1995b. Disponível em <http://goo.gl/Ndl0Jy>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.063, de 14 de junho de 1995.** Brasília, 1995c. Disponível em <http://goo.gl/Xjyp1E>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.129, de 20 de novembro de 1995.** Brasília, 1995d. Disponível em <http://goo.gl/HbXzxp>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Brasília, 1996. Disponível em <http://goo.gl/3YQoF>. Acesso em 20/09/2014.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 16, de 04 de junho de 1997.** Brasília, 1997a. Disponível em <http://goo.gl/P80TI6>. Acesso em 21/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.475, de 22 de julho de 1997.** Brasília, 1997b. Disponível em <http://goo.gl/kSnw4D>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997.** Brasília, 1997c. Disponível em <http://goo.gl/RnlYFC>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997.** Brasília, 1997d. Disponível em <http://goo.gl/i0dizv>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998.** Brasília, 1998a. Disponível em <http://goo.gl/aM4Bdo>. Acesso em 13/10/2010.

BRASIL. **Decreto nº 2829, de 29 de outubro de 1998.** Brasília, 1998b. Disponível em <http://goo.gl/kQHKE6>. Acesso em 14/02/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.711, de 20 de novembro de 1998.** Brasília, 1998c. Disponível em <http://goo.gl/8CEmxd>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.720, de 30 de novembro de 1998.** Brasília, 1998d. Disponível em <http://goo.gl/ZTUAT8>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.732, de 11 de dezembro de 1998.** Brasília, 1998e. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19732.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19732.htm). Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.795, de 01 de janeiro de 1999a.** Brasília, 1999a. Disponível em <http://goo.gl/RGGruU>. Acesso em 19/08/2014.

BRASIL. Ministério do Orçamento e Gestão. **Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999.** Brasília, 1999b. Disponível em <http://goo.gl/xiCJgQ>. Acesso em 14/02/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.836, de 23 de setembro de 1999.** Brasília, 1999c. Disponível em <http://goo.gl/NQ1RXe>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999.** Brasília, 1999d. Disponível em <http://goo.gl/37FrI3>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 9.981, de 14 de julho de 2000.** Brasília, 2000a. Disponível em <http://goo.gl/Sw7wTT>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.099, de 19 de dezembro de 2000.** Brasília, 2000b. Disponível em <http://goo.gl/fi143j>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.264, de 16 de julho de 2001.** Brasília, 2001a. Disponível em

<http://goo.gl/QtBxUK>. Acesso em 07/07/2013.

BRASIL. **Lei nº 10.287, de 20 de setembro de 2001**. Brasília, 2001b. Disponível em <http://goo.gl/N6rzFe>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.328, de 12 de dezembro de 2001**. Brasília, 2001c. Disponível em <http://goo.gl/qEXcjQ>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.403, de 08 de janeiro de 2002**. Brasília, 2002a. Disponível em <http://goo.gl/S2cLga>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.421, de 15 de abril de 2002**. Brasília, 2002b. Disponível em <http://goo.gl/wwtldv>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.424, de 15 de abril de 2002**. Brasília, 2002c. Disponível em <http://goo.gl/F7dHQV>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Decreto nº 4.201, de 18 de abril de 2002**. Brasília, 2002d. Disponível em <http://goo.gl/eP4pCE>. Acesso em 07/01/2013.

BRASIL. **Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002**. Brasília, 2002e. Disponível em <http://goo.gl/gaUMnZ>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.593, de 06 de dezembro de 2002**. Brasília, 2002f. Disponível em <http://goo.gl/DQxFc6>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Exposição de Motivos Interministerial nº 01/Casa Civil/Ministério da Justiça, de 01 de janeiro de 2003**. Brasília, 2003a. Disponível em <http://goo.gl/GnloAb>. Acesso em 19/08/2014.

BRASIL. **Medida Provisória nº 103, de 01 de janeiro de 2003**. Brasília, 2003b. Disponível em <http://goo.gl/enaep>. Acesso em 19/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.639, de 09 de janeiro de 2003**. Brasília, 2003c. Disponível em <http://goo.gl/rghwmo>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.672, de 15 de maio de 2003.** Brasília, 2003d. Disponível em <http://goo.gl/eBqTrM>. Acesso em 19/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003.** Brasília, 2003e. Disponível em <http://goo.gl/7UjJl5>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.699, de 09 de julho de 2003.** Brasília, 2003f. Disponível em <http://goo.gl/1wSn2U>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.709, de 31 de julho de 2003.** Brasília, 2003g. Disponível em <http://goo.gl/x2iMQQ>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.710, de 05 de agosto de 2003.** Brasília, 2003h. Disponível em <http://goo.gl/2KG4ap>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.793, de 01 de dezembro de 2003.** Brasília, 2003i. Disponível em <http://goo.gl/n5kBpR>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003.** Brasília, 2003j. Disponível em <http://goo.gl/wCokBj>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.839, de 05 de fevereiro de 2004.** Brasília, 2004a. Disponível em <http://goo.gl/qcWZtm>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004.** Brasília, 2004b. Disponível em <http://goo.gl/bropQs>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004.** Brasília, 2004c. Disponível em <http://goo.gl/eIEWmv>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **I conferência nacional de esporte – documento final, de 20 de junho de 2004.** Brasília, 2004d. Disponível em <http://goo.gl/5A5urE>. Acesso em 07/06/2010.

BRASIL. **Lei nº 11.108, de 07 de abril de 2005.** Brasília, 2005a. Disponível em <http://goo.gl/jPO4t>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005.** Brasília, 2005b. Disponível em <http://goo.gl/u5zc0f>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.118, de 19 de maio de 2005.** Brasília, 2005c. Disponível em <http://goo.gl/rNkeO7>. Acesso em 19/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.183, de 05 de outubro de 2005.** Brasília, 2005d. Disponível em <http://goo.gl/6Yf9nt>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005.** Brasília, 2005e. Disponível em <http://goo.gl/kBbp1f>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006.** Brasília, 2006a. Disponível em <http://goo.gl/cZlr2J>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.301, de 10 de maio de 2006.** Brasília, 2006b. Disponível em <http://goo.gl/XHKmR4>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.330, de 25 de julho de 2006.** Brasília, 2006c. Disponível em <http://goo.gl/9RXXDX>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.331, de 25 de julho de 2006.** Brasília, 2006d. Disponível em <http://goo.gl/gy5QIK>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.** Brasília, 2006e. Disponível em <http://goo.gl/vnyJB>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.430, de 26 de dezembro de 2006.** Brasília, 2006f. Disponível em <http://goo.gl/psJrzV>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.525, de 25 de setembro de 2007.** Brasília, 2007a. Disponível em <http://goo.gl/mehFgd>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.632, de 27 de dezembro de 2007.** Brasília, 2007b. Disponível em <http://goo.gl/cfyHkF>. Acesso em 02/10/2014.



BRASIL. **Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008.** Brasília, 2008a. Disponível em <http://goo.gl/WEzIV2>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.665, de 29 de abril de 2008.** Brasília, 2008b. Disponível em <http://goo.gl/evr0Ca>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.684, de 02 de junho de 2008.** Brasília, 2008c. Disponível em <http://goo.gl/Cpze4c>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.700, de 13 de junho de 2008.** Brasília, 2008d. Disponível em <http://goo.gl/P6Uej8>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008.** Brasília, 2008e. Disponível em <http://goo.gl/wJE8D5>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.727, de 23 de junho de 2008.** Brasília, 2008f. Disponível em <http://goo.gl/16QGVH>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008.** Brasília, 2008g. Disponível em <http://goo.gl/zkOrDX>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.769, de 18 de agosto de 2008.** Brasília, 2008h. Disponível em <http://goo.gl/NBI0RP>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008.** Brasília, 2008i. Disponível em <http://goo.gl/olF7A>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008.** Brasília, 2008j. Disponível em <http://goo.gl/DluBIU>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009.** Brasília, 2009a. Disponível em <http://goo.gl/hlLe1>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.013, de 06 de agosto de 2009.** Brasília, 2009b. Disponível em <http://goo.gl/VgzFwd>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.014, de 06 de agosto de 2009.** Brasília, 2009c. Disponível em <http://goo.gl/p8tu7X>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.020, de 27 de agosto de 2009.** Brasília, 2009d. Disponível em <http://goo.gl/HtXPI3>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.056, de 13 de outubro de 2009.** Brasília, 2009e. Disponível em <http://goo.gl/Slsvgd>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.061, de 27 de outubro de 2009.** Brasília, 2009f. Disponível em <http://goo.gl/JUDvvv>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei 12.101, de 27 de novembro de 2009.** Brasília, 2009g. Disponível em <http://goo.gl/r683jf>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPg 2011-2020.** Brasília: CAPES, 2010a.

BRASIL. **Lei nº 12.254, de 15 de junho de 2010.** Brasília, 2010b. Disponível em <http://goo.gl/KDC3tk>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.287, de 13 de julho de 2010.** Brasília, 2010c. Disponível em <http://goo.gl/8x5Cea>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.346, de 09 de dezembro de 2010.** Brasília, 2010d. Disponível em <http://goo.gl/QHI9N>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.377-A, de 2010.** Brasília, 2010e. Disponível em <http://goo.gl/7GndQr>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, 2011a.

BRASIL. **Lei nº 12.395, de 16 de março de 2011**. Brasília, 2011b. Disponível em <http://goo.gl/SSvjBM>. Acesso em 19/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.401, de 28 de abril de 2011**. Brasília, 2011c. Disponível em <http://goo.gl/60AcwM>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.416, de 09 de junho de 2011**. Brasília, 2011d. Disponível em <http://goo.gl/mA86Uk>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011**. Brasília, 2011e. Disponível em <http://goo.gl/uytpVJ>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.466, de 24 de agosto de 2011**. Brasília, 2011f. Disponível em <http://goo.gl/RZJfh4>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011**. Brasília, 2011g. Disponível em <http://goo.gl/ILfCqh>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.472, de 01 de setembro de 2011**. Brasília, 2011h. Disponível em <http://goo.gl/sjL98b>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Ensino Superior. **Banco de teses**. Brasília, 2012a. Disponível em <http://bancodeteses.capes.gov.br/>. Acesso em 29/06/2012.

BRASIL. **Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012**. Brasília, 2012b. Disponível em <http://goo.gl/iTCRI>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.603, de 03 de abril de 2012**. Brasília, 2012c. Disponível em <http://goo.gl/rGyRke>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Brasília, 2012d. Disponível em <http://goo.gl/6E1ThW>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.663, de 05 de junho de 2012**. Brasília, 2012e. Disponível em <http://goo.gl/DaeT7>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013.** Brasília, 2013a. Disponível em <http://goo.gl/57dTHQ>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.864, de 24 de setembro de 2013.** Brasília, 2013b. Disponível em <http://goo.gl/Eqhxiv>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.867, de 10 de outubro de 2013.** Brasília, 2013c. Disponível em <http://goo.gl/yFNhjo>. Acesso em 19/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.868, de 15 de outubro de 2013.** Brasília, 2013d. Disponível em <http://goo.gl/Rr3LRO>. Acesso em 19/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013.** Brasília, 2013e. Disponível em <http://goo.gl/NXslpL>. Acesso em 10/11/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.895, de 18 de dezembro de 2013.** Brasília, 2013f. Disponível em <http://goo.gl/rfL08w>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior. **Garantindo a fidedignidade dos dados da pós-graduação, de 25 de fevereiro de 2014.** Brasília, 2014a. Disponível em <http://goo.gl/3dulGi>. Acesso em 22/08/2014.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior. **Sobre as áreas de avaliação.** Brasília, 2014b. Disponível em <http://goo.gl/sa9qAA>. Acesso em 26/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 12.960, de 27 de março de 2014.** Brasília, 2014c. Disponível em <http://goo.gl/pZ9O2C>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 13.006, de 26 de junho de 2014.** Brasília, 2014d. Disponível em <http://goo.gl/9vmmKa>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014.** Brasília, 2014e. Disponível em <http://goo.gl/vSSoUf>. Acesso em 02/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 13.014, de 21 de julho de 2014.** Brasília, 2014f. Disponível em <http://goo.gl/mqwVxs>. Acesso em 29/09/2014.

BUENO, Luciano. **Políticas públicas do esporte no Brasil: razões para o predomínio do alto rendimento.** 296f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

BURLANDY, Mônica de Castro Maia Senna Luciene; MONNERAT, Giselle Lavinias; SCHOTTZ, Vanessa; MAGALHÃES, Rosana. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira. **Rev. Katál**, Florianópolis, v.10, n.1, p.86-94, jan-jun 2007.

CALLAGE NETO, Roque. **Tradição e modernidade na cidadania social das Américas: o caso de Canadá e Brasil:** a representação de cidadania e construção de Bem Estar Social canadense brasileira. 463 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. *Do outro lado da cerca...três discursos e algumas elegias.* 4ª ed. Rio de Janeiro: APEC, 1968.

CARDOSO JR., José Celso; JACCOUD, Luciana. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, Luciana (org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo.** Brasília: IPEA, 2005. p.181-260.

CARNEIRO, Tarcísio Arquimedes Araújo. **Futebol no Bom Jardim:** prática de sociabilidade e “estratégia” de política pública social. 124f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Centro de Humanidades da Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2011.

CARVALHO, Carlos Eduardo; OLIVEIRA, Giuliano Contento de; MONTEIRO, Marcelo Balloti. **Banco Central do Brasil:** institucionalidade, relações com o Estado e com a sociedade civil, autonomia e controle democrático. Textos para discussão CEPAL-IPEA, 31. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil:** o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CARVALHO, José Murilo de. Nação imaginária: memória, mitos e heróis. In: NOVAES, Adauto (org.). **A crise do estado-nação.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.395-418.

CASTELAN, Lia Polegato. **As Conferências Nacionais do Esporte na configuração da política esportiva e de lazer no governo Lula (2003-2010)**. 139f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

CASTELLANI FILHO, Lino. **Educação física no Brasil: a história que não se conta**. Campinas: Papyrus, 1988.

COHN, Gabriel. Introdução. *In*: WEBER, Max. **Weber: sociologia**. 7ª ed. 10ª reimpressão. Org: Gabriel Cohn; Coordenador: Florestan Fernandes. São Paulo: Ática, 2010.

CONCEIÇÃO, Octávio Augusto C. Os antigos, os novos e os neo-institucionalistas: há convergência teórica no pensamento institucionalista? **Análise Econômica**, ano 19, n.36, p. 25-45, setembro 2001.

CORRÊA, Arlindo Lopes. Apresentação. *In*: DaCOSTA, Lamartine Pereira. **Diagnóstico de educação física/desportos no Brasil**. Rio de Janeiro: FENAME, 1971.

CORREIA, Juliane Cristine Alves. **O setor privado sem fins lucrativos e as políticas públicas de esporte e lazer (2008-2011)**. 118f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

CÔRTEZ, Soraya Vargas. Contribuições teóricas e à pesquisa empírica da sociologia às políticas públicas. **Revista Brasileira de Sociologia**, v.01, n.01, p.35-56, jan-jul. 2013.

CÔRTEZ, Soraya Vargas; LIMA, Luciana Leite. A contribuição da sociologia para a análise de políticas públicas. **Lua Nova**, São Paulo, 87, p.33-62, 2012.

DAMO, Arlei Sander. O *ethos* capitalista e o espírito das copas. *In*: GASTALDO, Édison; GUEDES, Simoni Lahud. **Nações em campo: copa do mundo e identidade nacional**. Niterói: Intertextos, 2006. p.39-72.

DE LORENZO, Marina Carvalho. **Análise das práticas de participação em conselhos deliberativos de política: o caso do Conselho Nacional de Esporte**. 113f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia,

Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação da Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

DI GIOVANNI, Geraldo. As estruturas elementares das políticas públicas. **Caderno de Pesquisa nº 82**, Campinas: NEPP/Unicamp, 2009.

DÓRIA, Pedro Ricardo. **Liderança, autoridade e contexto político**: o caso de Jaime Lerner no Paraná (1971-2001). f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2001.

DOYLE, Don H.; PAMPLONA, Marco A. Introdução: americanizando a conversa sobre o nacionalismo. In: PAMPLONA, Marco A.; DOYLE, Don H. (org). **Nacionalismo no novo mundo**: a formação de estados-nação no século XIX. Tradução: Waldéia Barcellos. Rio de Janeiro: Record, 2008. p. 17-36.

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In: IPEA-IPLAN. **Para a década de 90**: prioridades e perspectivas de políticas públicas. Brasília: IPEA-IPLAN, 1990. p.1-66.

DRAIBE, Sônia Miriam. Uma nova institucionalidade das políticas sociais? reflexões a propósito da experiência latino-americana recente de reformas dos programas sociais. **São Paulo em Perspectiva**, v.11, n.4, p.3-15, 1997.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso: uma visão comparada. **Novos estudos**, 88, p.153-179, novembro 2010.

EDELMAN, Lauren B.; SUCHMAN, Mark C. The legal environments of organizations. **Annual Review of Sociology**, v. 23, p. 479-515, 1997.

EIRAS, Suellen Barbosa. **Significados de um projeto social esportivo**: o caso do Projeto Esporte em Ação – núcleo Vila Torres. 139f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

ELIAS, Norbert. **Os alemães**: a luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX e XX. Editado por Michael Schröter. Trad. Álvaro Cabral. Rev. Técnica: Andréa Daher. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

ELIAS, Norbert. **Introdução à sociologia**. Tradução de Maria Luísa Ribeiro Ferreira. Lisboa: Edições 70, 1999.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do *Welfare State*. **Lua Nova**, nº 24, p.85-116, set.1991.

EWERTON, Andréa Nascimento. **Análise da formação profissional no Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC): o olhar dos agentes sociais**. 99f. Dissertação (Mestrado em Lazer) - Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

FAGNANI, Eduardo. **Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade**. 605fl. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) - Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Implementação: ainda o 'elo perdido' da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista Debates**, Porto Alegre, v.6, n.2, p.13-36, mai-ago 2012.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas "estado da arte". **Educação & Sociedade**, ano XXIII, nº.79, p.257-272, agosto 2002.

FGV. Instituto Brasileiro de Economia. **IGP-DI: Índice Geral de Preços-Mercado**. Metodologia. Rio de Janeiro: FGV, 2014.

FORELL, Leandro. **Trabalho voluntário em projetos sociais esportivos: uma análise a partir do Programa Escola Aberta de Novo Hamburgo/RS**. 164f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Movimento Humano) - Escola de Educação Física da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

FRANZESE, Cibele. **Federalismo cooperativo no Brasil: da Constituição de 1988 os Sistemas de Políticas Públicas**. 210f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2010.

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



GHIRALDELLI JUNIOR, Paulo. **Educação física progressista: a pedagogia crítico-social dos conteúdos e a educação física brasileira**. São Paulo: Edições Loyola, 1988.

GIACOMONI, James. Bases normativas do plano plurianual: análise das limitações decorrentes da ausência de lei complementar. **RAP**, 38 (1), p. 79-91, jan./fev. 2004.

GODOY, Letícia. **O Sistema Nacional de Esporte no Brasil: revelações e possíveis delineamentos**. 165f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, n.58, 2003, p.193-223.

HARGREAVES, John. Olympism and nationalism: some preliminary consideration. **International Review for the Sociology of Sport**, v.27, p.119-135, 1992.

HOBSBAWM, Eric. **A era dos impérios (1875-1914)**. 3ª ed. Tradução: Sieni Maria Campos e Yolanda Steidel de Toledo. Rev. Técnica: Maria Cecília Paoli. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

HOBSBAWM, Eric J. **Nações e nacionalismo desde 1780: programa, mito e realidade**. Tradução: Maria Célia Paoli, Anna Maria Quirino. 5ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

HOULIHAN, Barrie. Sport, national identity and public policy. **Nations and nationalism**, v.3, issue 1, p.113-137, mar.1997.

IBGE. **Divisão regional do Brasil em mesorregiões e microrregiões geográficas**. Volume I. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

IPARDES. **O Paraná reinventado: política e governo**. 2ª ed. Curitiba: IPARDES, 2006.

JOHN, Alistair; JACKSON, Steve. Call me loyal: globalization, corporate nationalism and the America's Cup. **International Review for the Sociology of Sport**, v.46, n.4, p.399-417, 2011.

KOBAYASHI, Koji. Globalization, corporate nationalism and Japanese cultural intermares: representation of *bukatsu* through Nike advertising at the global-local nexus. **International Review for the Sociology of Sport**, v.47, n.6, p.724-742, 2012.

KUNSLER, Alexandre; LEIRO, Augusto César Rios; PEREIRA FILHO, Ednaldo; SILVA, Heider Souza; SILVEIRA, Leiliane Felício da; MORAIS, Marcela Silva Alves de; GOMES, Vanessa Andrade. Ordenamento legal e direito social ao esporte e lazer: no rastro do sistema nacional. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, XVI e CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, III, 2009, Salvador. **Anais**. Salvador: CBCE, 2009.

LAURINDO, Elisabete. **Contribuições do esporte-participação como política social**: um estudo de caso em Itajaí (SC). 171f. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Gestão de Políticas Públicas) - Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2007.

LAZZAROTTI FILHO, Ari. Formação para a ação: a experiência do esporte e lazer da cidade no “Nortão” do Mato Grosso. *In*: CASTELLANI FILHO, Lino (org.). **Gestão pública e política de lazer**: a formação de agentes sociais. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. p.105-138.

LEAL, Cátia Regina Assis Almeida. **A materialização da democracia em Jataí**: um estudo da relação do poder público em comunidade jataiense na configuração da ação da Superintendência de Esporte e Lazer do município. 104 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

LEONÍDIO, Luciano Flávio da Silva. **Projetos e ações sociais de esporte e lazer**: a intervenção do Projeto Santo Amaro e sua Dinâmica Interinstitucional de Parcerias. 134f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

LO BIANCO, Vittorio Leandro Oliveira. **O legado dos megaeventos esportivos em questão**: as mudanças ou as continuidades na cidade do Rio de Janeiro pós-sede. 125f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

LOPES, Tarcila Bretas. **Sobre o fazer técnico e o fazer político**: atuação do profissional de lazer no serviço público municipal. 107f. Dissertação (Mestrado em Lazer) – Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

LÖWY, Michael. Nacionalismo e a nova desordem mundial. *In*: NOVAES, Adauto (org.). **A crise do Estado-nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.257-280.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. **Cadernos de Pesquisa nº 33**. Florianópolis: PPGS/UFSC, 2002.

MANNHEIM, Karl. O problema de uma sociologia do conhecimento. *In*: BERTELLI, A.R.; PALMEIRA, M.G.S., VELHO, O.G. **Sociologia do conhecimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1974. p.13-80.

MANNHEIM, Karl. **Sociologia da cultura**. 2ª ed. Tradução Roberto Gambini. São Paulo: Perspectiva, 2001.

MARCASSA, Luciana; SOUSA, Wilson Luiz Lino de. Da experiência lúdica à formação do cidadão: pressupostos políticos e pedagógicos do esporte e lazer da cidade de Ipatinga. *In*: CASTELLANI FILHO, Lino (org.). **Gestão pública e política de lazer: a formação de agentes sociais**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. p. 71-103.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v.16, n.31, p.121-142, nov. 2008.

MARCHI, Kátia Bortolotti. **Atividades físicas de aventura na natureza: uma leitura sociológica a partir dos "Jogos Mundiais da Natureza"**. 107f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004.

MARCHI JR, Wanderley; AFONSO, Gilmar Francisco. Globalização e esporte: apontamentos introdutórios para um debate. *In*: RIBEIRO, Luiz Carlos (org.). **Futebol e globalização**. Jundiaí: Fontoura, 2007. p. 127-143.

MARQUES, Renato Francisco Rodrigues; ALMEIDA, Marco Antonio Bettine de; GUTIERREZ, Gustavo Luís. Esporte: um fenômeno heterogêneo: estudo sobre o esporte e suas manifestações na sociedade contemporânea. **Movimento**, Porto Alegre, v.13, n.03, p.225-242, setembro/dezembro de 2007.

MARQUES, Renato Francisco Rodrigues; GUTIERREZ, Gustavo Luis; MONTAGNER, Paulo César. Novas configurações socioeconômicas do esporte

contemporâneo. **Revista da Educação Física/UEM**, Maringá, v.20, n.4, p.637-648, 4. trim, 2009.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. Os dilemas do financiamento do SUS no interior da seguridade social. **Economia e Sociedade**, v.14, n.1(24), p.159-175, jan-jun 2005.

MARQUES-PEREIRA, Jaime; BRUNO, Miguel. **Institucionalidade e política econômica no Brasil**: uma análise das contradições do atual regime de crescimento pós-liberalização. Textos para discussão CEPAL-IPEA, 26. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010.

MARSHALL, Thomas H. Cidadania e classe social. *In*: \_\_\_\_\_. **Cidadania, classe social e status**. Introdução de Phillip C. Schmitter. Trad. Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p.57-114.

MARTINS, Dilson José de Quadros. **A formulação e implementação de políticas públicas no campo do esporte no estado do Paraná entre 1987 e 2004**. 267f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004.

MATA, Áurea Augusta Rodrigues da. **Políticas públicas de esporte e lazer na cidade de João Pessoa/Paraíba**: uma análise do ordenamento legal. 207f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2011.

MEDINA, João Paulo Subirá. **A educação física cuida do corpo – e “mente”**: bases para a renovação e transformação da educação física. Campinas: Papyrus, 1983.

MELO, Marcelo Paula de. **Vila Olímpica da Maré e as políticas públicas de esporte em favelas no Rio de Janeiro**: novas dinâmicas da relação estado e sociedade civil em tempos neoliberais. 161f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2004.

MELO, Marcus André. Estado, governo e políticas públicas. *In*: MICELI, Sérgio (org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)**. [vol.3: ciência política]. São Paulo: Sumaré, ANPOCS; Brasília: CAPES, 1999. p.59-99.

MENDES, Marcos José. **Sistema orçamentário brasileiro: planejamento, equilíbrio fiscal e qualidade do gasto público**. Textos para discussão 39. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2008.

MEZZADRI, Fernando Marinho. **A estrutura esportiva no estado do Paraná: da formação dos clubes esportivos às atuais políticas governamentais**. 2000. 178f. Tese (Doutorado em Educação Física). Faculdade de Educação Física da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

MILLER, Edward Alan; BANASZAK-HOLL, Jane. Cognitive and normative determinants of state policymaking behavior: lessons from the sociological institutionalism. **Publius**, vol.35, nº 02, p.191-216, 2005.

NOVAES, Adauto. Invenção e crise do Estado-nação. *In: NOVAES, Adauto (org.). A crise do Estado-nação*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.9-22.

OLIVEIRA, Ana Amélia Néri. **Democracia participativa e políticas de esporte e lazer: o Programa Esporte na Comunidade (Fortaleza/CE)**. 232f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília, Brasília, 2010a.

OLIVEIRA, Dennison. **Curitiba e o mito da cidade modelo**. Curitiba: Ed. UFPR, 2000.

OLIVEIRA, Francisco de. Diálogo na grande tradição. *In: NOVAES, Adauto (org.). A crise do estado-nação*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.443-464.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto. **Economia e política das finanças públicas no Brasil: um guia de leitura**. Economia & planejamento, n.42, Série "Obras didáticas". São Paulo: Hucitec, 2009.

OLIVEIRA, Marcos Flávio Mércio de. **O Programa Segundo Tempo em Goiânia e a política pública de esporte e lazer no Brasil a partir da criação do Ministério do Esporte**. 129f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2010b.

OLIVEIRA, Nelma Gusmão de. **O poder dos Jogos e os jogos do poder: os interesses em campo na produção de uma cidade para o espetáculo esportivo**. 308f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa de

Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade de ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n.28, p.5-23, jan-abr 2005.

OLIVEIRA, Vitor Marinho de. **Consenso e conflito da educação física brasileira**. Campinas: Papirus, 1994.

PARANÁ. **Relatório apresentado à Sua Excelência o Sr. Dr. Getúlio Vargas – M.D. Presidente da República pelo Snr. Manoel Ribas – Interventor Federal no Estado do Paraná – Exercício 1932 a 1939**. Curitiba, 1940. Disponível em <http://goo.gl/jKRerQ>. Acesso em 28/10/2014.

PARANÁ. Lei nº 549, de 09 de janeiro de 1951. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano XXXVIII, n. 256, p.1, 11 jan. 1951.

PARANÁ. **Política Estadual de Esportes**. Curitiba: Secretaria Especial do Esporte; Fundação de Esportes do Paraná, 1987.

PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná**. Curitiba, 1989. Disponível em: <http://goo.gl/y9fDcl>. Acesso em 28/10/2014.

PARANÁ. Lei nº 11.033, de 30 de dezembro de 1994. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXX, n. 4.417, suplemento, p.1-256, 30 dez.1994.

PARANÁ. Lei nº 11.066, de 01 de fevereiro de 1995. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXI, n. 4.440, p.03-05, 01 fev.1995a.

PARANÁ. Decreto nº 697, de 28 de abril de 1995. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXI, n. 4.498, p.05-08, 28 abr.1995b.

PARANÁ. Decreto nº 702, de 28 de abril de 1995. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXI, n. 4.498, p.15-18, 28 abr.1995c.

PARANÁ. Lei nº 11.305, de 28 de dezembro de 1995. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXI, n. 4.664, p.1-295, 29 dez.1995d.

PARANÁ. Lei nº 11.306, de 28 de dezembro de 1995. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXI, n. 4.664, p.295-352, 29 dez.1995e.

PARANÁ. Lei nº 11.652, de 27 de dezembro de 1996. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXII, n. 4.912, caderno suplementar, p.01-300, 27 dez.1996.

PARANÁ. Lei nº 11.777, de 10 de julho de 1997. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXIV, n. 5.042, p.01-02, 10 jul.1997a.

PARANÁ. Lei nº 11.785, de 10 de julho de 1997. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXIV, n. 5.042, p.04, 10 jul.1997b.

PARANÁ. Lei nº 11.974, de 23 de dezembro de 1997. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXIV, n. 5.158, p., 23 dez.1997c.

PARANÁ. Lei nº 12.400, de 30 de dezembro de 1998. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXIV, n. 5.405, p.01-560, 30 dez.1998.

PARANÁ. Lei nº 12.484, de 20 de janeiro de 1999. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXIV, n. 5.430, p.06, 05 fev.1999a.

PARANÁ. Lei nº 12.540, de 25 de janeiro de 1999. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXIV, n. 5.430, p.21, 05 fev.1999b.

PARANÁ. Lei nº 12.542, de 25 de janeiro de 1999. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXIV, n. 5.430, p.21, 05 fev.1999c.

PARANÁ. Lei nº 12.683, de 30 de setembro de 1999. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXV, n. 5.591, p.03, 01 out.1999d.

PARANÁ. Lei nº 12.724, de 22 de novembro de 1999. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXV, n. 5.630, p.06, 01 dez.1999e.

PARANÁ. Lei nº 12.824, de 28 de dezembro de 1999. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXV, n. 5.649, suplemento, p.01-69, 01 dez.1999f.

PARANÁ. Lei nº 12.825, de 28 de dezembro de 1999. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXV, n. 5.649, suplemento, p.69-408, 01 dez.1999g.

PARANÁ. Lei nº 12.845, de 27 de janeiro de 2000. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXV, n. 5.670, p.05, 28 jan.2000a.

PARANÁ. Lei nº 12.868, de 24 de maio de 2000. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXV, n. 5.749, p.05, 25 mai.2000b.

PARANÁ. Lei nº 13.030, de 28 de dezembro de 2000. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXV, n. 5.894, suplemento, p.01-316, 28 dez.2000c.

PARANÁ. Lei nº 13.035, de 04 de janeiro de 2001. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXV, n. 5.898, p.02-03, 04 jan.2001a.

PARANÁ. Decreto 3.403, de 11 de janeiro de 2001. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXV, n. 5.904, p.04-05, 12 jan.2001b.

PARANÁ. Lei nº 13.088, de 16 de janeiro de 2001. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXV, n. 5.906, p.15, 16 jan.2001c.

PARANÁ. Lei nº 13.135, de 03 de maio de 2001. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXV, n. 5.979, p.01, 04 mai.2001d.

PARANÁ. Lei nº 13.386, de 21 de dezembro de 2001. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXVIII, n. 6.136, suplemento, p.01-412, 21 dez.2001e.

PARANÁ. Lei nº 13.507, de 14 de janeiro de 2002. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXVIII, n. 6.148, p.21, 14 jan. 2002a.

PARANÁ. Lei nº 13.703, de 09 de julho de 2002b. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, ano LXXXIX, n. 6.268, p.08, 10 jul. 2002b.



PARANÁ. **Lei nº 13.980, de 26 de dezembro de 2002.** Curitiba, 2002c. Disponível em <http://goo.gl/Demk0O>. Acesso em 31/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 13.986, de 30 de dezembro de 2002.** Curitiba, 2002d. Disponível em <http://goo.gl/TjKMUK>. Acesso em 28/10/2014

PARANÁ. **Decreto 1.117, de 23 de abril de 2003.** Curitiba, 2003a. Disponível em <http://goo.gl/HS19BM>. Acesso em 28/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 14.196, de 12 de novembro de 2003.** Curitiba, 2003b. Disponível em <http://goo.gl/LhWNNs>. Acesso em 28/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 14.197, de 12 de novembro de 2003.** Curitiba, 2003c. Disponível em <http://goo.gl/kaBzcT>. Acesso em 28/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 14.213, de 12 de novembro de 2003.** Curitiba, 2003d. Disponível em <http://goo.gl/9kORJP>. Acesso em 28/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 14.275, de 29 de dezembro de 2003.** Curitiba, 2003e. Disponível em <http://goo.gl/KBuzb7>. Acesso em 31/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 14.600, de 27 de dezembro de 2004.** Curitiba, 2004. Disponível em <http://goo.gl/HZhtD6>. Acesso em 31/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 14.727, de 06 de junho de 2005.** Curitiba, 2005a. Disponível em <http://goo.gl/MYrwl8>. Acesso em 28/10/2014.

PARANÁ. **Lei 14.759, de 24 de junho de 2005.** Curitiba, 2005b. Disponível em <http://goo.gl/6jSwpW>. Acesso em 28/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 14.977, de 28 de dezembro de 2005.** Curitiba, 2005c. Disponível em <http://goo.gl/O4VIHf>. Acesso em 31/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 15.018, de 09 de fevereiro de 2006.** Curitiba, 2006a. Disponível em <http://goo.gl/CyskX0>. Acesso em 28/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 15.149, de 06 de junho de 2006b**. Curitiba, 2006b. Disponível em <http://goo.gl/0xdyvz>. Acesso em 28/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 15.339, de 22 de dezembro de 2006**. Curitiba, 2006c. Disponível em <http://goo.gl/rS9bvR>. Acesso em 31/10/2014.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. **Plano plurianual-PPA: subsídios para elaboração do PPA 2008-2011**. Curitiba, 2006d. Disponível em <http://goo.gl/nJjoUj>. Acesso em 05/08/2014.

PARANÁ. **Lei nº 15.750, de 27 de dezembro de 2007**. Curitiba, 2007a. Disponível em <http://goo.gl/PgkYIO>. Acesso em 31/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 15.757, de 27 de dezembro de 2007**. Curitiba, 2007b. Disponível em <http://goo.gl/FWwEOE>. Acesso em 23/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 16.032, de 29 de dezembro de 2008**. Curitiba, 2008. Disponível em <http://goo.gl/wQLSml>. Acesso em 31/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 16.161, de 06 de julho de 2009**. Curitiba, 2009a. Disponível em <http://goo.gl/aJl0z8>. Acesso em 28/10/2014.

PARANÁ. **Lei nº 16.369, de 29 de dezembro de 2009**. Curitiba, 2009b. Disponível em <http://goo.gl/iAhXGT>. Acesso em 31/10/2014.

PARANÁ. **Emenda Constitucional nº 26, de 22 de fevereiro de 2010**. Curitiba, 2010. Disponível em <http://goo.gl/p0dKC7>. Acesso em 24/10/2014.

PARENTE FILHO, Marcos Santos (org.); MELO FILHO, Álvaro; TUBINO, Manoel José Gomes. **Esporte, educação física e constituição**. São Paulo: IBRASA, 1989.

PERES, Paulo Sérgio. Comportamento ou instituições? a evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.23, n.68, p.53-71, out. 2008.

PEREZ, Reginaldo Teixeira. **O pensamento político de Roberto Campos: da razão do Estado à razão do mercado (1950-95)**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

PIJAK JR, Carlos Eduardo. **Diagnóstico dos projetos esportivos da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba**. 164f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

POLUCHA, Ricardo Serraglio. Ecoville: construindo uma cidade para poucos. **R.B. Estudos Urbanos e Regionais**, v.11, n.1, p. 41-56, maio 2009.

PORTO DE OLIVEIRA, Fábio. **Utopia, esperança e resistência: um estudo sobre a práxis libertadora na política pública de esporte e lazer de Fortaleza**. 317f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Departamento de Psicologia da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2009.

PRONI, Marcelo Weishaupt. **Esporte espetáculo e futebol empresa**. 1998. 270fl. Tese (Doutorado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, LucVan. **Manual de Investigação em ciências sociais**. Lisboa: Gradiva, 1992.

RECUERO, José Antônio Coelho. **Investigando o esporte como meio de inclusão social de crianças e adolescentes em situações de risco**. 279f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2008.

REQUIÃO, Roberto. A palavra do governador. *In*: IPARDES. **O Paraná reinventado: política e governo**. 2ª ed. Curitiba: IPARDES, 2006. p.5.

RESENDE, Daiane Carnelos. **Elementos decisivos na construção da posição e prática política de Roberto Requião de Mello e Silva**. 151f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007.

REZENDE, Fernando. Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução. *In*: CARDOSO JR., José Celso. **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Vol.4 (Diálogos para o desenvolvimento). Brasília: IPEA, 2011. p.177-237.

RIBEIRO, Luiz Carlos; GONÇALVES, Maria da Graça Simão; ROCHA, Solange de Oliveira; AYRES, Gilberto Martins. Descrição arquivística do acervo documental do Conselho Regional de Desportos do Paraná. **ACERVO Revista do Arquivo Nacional**, v. 27, n.2, p.80-92, 2014.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas. **Civitas**, Porto Alegre, v.5, n.1, p.11-28, jan-jun.2005.

ROCHA, Luiz Carlos. **Políticas públicas de esporte e lazer na Bahia**: um estudo analítico do território Litoral Norte e Agreste Baiano. 289f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

RONCHI, Rodrigo Wernersbach. **Os princípios da razoabilidade aplicados ao direito social do esporte**. 99f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2008.

SAMPAIO, Juarez Oliveira; LIÃO JUNIOR, Roberto. O Consórcio Brasília e a formação de agentes sociais no Distrito Federal e entorno. *In*: CASTELLANI FILHO, Lino (org.). **Gestão pública e política de lazer**: a formação de agentes sociais. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. p. 41-69.

SAMPAIO, Juarez Oliveira; FIGUEIREDO, Pedro Osmar Flores de Noronha; DALMAS, Leandro Casarin; ALVES JÚNIOR, Dori; BEHMOIRAS, Daniel Cantanhede; MUSTAFA, Herberth da Silva; COSTA, Julio César Cabral da. Formação de agentes sociais: os Núcleos de Esporte e Lazer do Distrito Federal e entorno. *In*: SUASSUNA, Dulce Maria F. de A.; AZEVEDO, Aldo Antonio de (org.). **Política e lazer**: interfaces e perspectivas. Brasília: Thesaurus, 2007. p. 211-232.

SANCHES, Oswaldo Maldonado. O ciclo orçamentário: uma reavaliação à luz da Constituição de 1988. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 27, n.4, p.54-76, out-dez 1993.

SÁNCHEZ, Fernanda; MOURA, Rosa. Cidades-modelo: espelhos de virtude ou reprodução do mesmo? **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, Ano XIII, nº 2, p.95-114, 1999.

SANTOS, Flávia da Cruz. **Procurando o lazer na Constituinte**: sua inclusão como direito social na Constituição de 1988. 178fl. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. 2ª ed. revista e ampliada. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SCHMITTER, Phillip C. Introdução. *In*: MARSHALL, T.H. Cidadania e classe social. **Cidadania, classe social e status**. Introdução de Phillip C. Schmitter. Trad. Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p.57-114.

SCHERER, Jay; JACKSON, Steve J. Sports advertising, cultural production and corporate nationalism at the global-local nexus: branding the New Zealand All Blacks. **Sport in Society**: cultures, commerce, media, politics, v.10, issue 2, p.268-284, 2007.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. Estado sem nação: a criação de uma memória oficial no Brasil do Segundo Reinado. *In*: NOVAES, Adauto (org.). **A crise do estado-nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.349-393.

SILK, Michael L.; ANDREWS, David L.; COLE, C.L. Corporate nationalism(s): the spatial dimensions of sporting capital. *In*: SILK, Michael L.; ANDREWS, David L.; COLE, C.L. **Sport and corporate nationalisms**. Oxford: New York: Berg, 2005. p.1-12.

SILVA, Dirceu Santos. **Intersectorialidade, descentralização e empreendedorismo na gestão pública de esporte e lazer no estado do Espírito Santo**. 194f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Centro de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

SILVA, Marta Leandro da; MARQUES, Waldemar. Políticas públicas de educação profissional e tecnológica no Brasil: rediscutindo a institucionalidade do ensino técnico. **Cadernos de Pós-Graduação-Educação**, São Paulo, v.6, p.127-139, 2007.

SILVA, Maurício Roberto da; SILVEIRA, Juliano; ÁVILA, Astrid Baecker. Políticas públicas para o esporte: cidadania e inclusão social. *In*: SILVA, Maurício Roberto da (org.). **Esporte, educação, estado e sociedade**: as políticas públicas em foco. Chapecó: Argos, 2007. p.105-176.

SILVEIRA, Juliano. **Desenvolvimento humano, responsabilidade social e educação no capitalismo**: investigando o Programa Educação pelo Esporte do Instituto Ayrton Senna. 159f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Centro de Desportos da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

SOARES, Carmen Lúcia; TAFFAREL, Celi Nelza Zulke; VARJAL, Elizabeth; CASTELLANI FILHO, Lino; ESCOBAR, Micheli Ortega; BRACHT, Valter. **Metodologia do ensino de educação física**. São Paulo: Cortez, 1992.

SOUZA, Celina. “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol.18, nº 51, p.15-20, fev.2003.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.16, p.20-45, jul-dez 2006.

SOUZA, Nelson Rosário de. Planejamento urbano em Curitiba: saber técnico, classificação dos cidadãos e partilha da cidade. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v.16, p.107-122, ju.2001.

TAFFAREL, Celi Nelza Zulke. **Criatividade nas aulas de educação física**. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1985.

TAFFAREL, Celi Nelza Zulke; SANTOS JÚNIOR, Cláudio de Lira. Como iludir o povo com o esporte para o público. *In*: SILVA, Maurício Roberto da (org.). **Esporte, educação, estado e sociedade**: as políticas públicas em foco. Chapecó: Argos, 2007. p.55-104.

TALORA, André Luís Custódio. **Educação física escolar, políticas públicas e atividade curricular desportiva**: Araraquara-SP em estudo. 94f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro Universitário Moura Lacerda, Ribeirão Preto, 2011.

TAVARES, Anderson Lopes. **As competências dos gestores públicos do esporte**. 91f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo, Pedro Leopoldo, 2010.

TAVOLARO, Sérgio B.F. Quando discursos e oportunidades políticas de encontram: para repensar a sociologia política da cidadania moderna. **Novos Estudos**, 81, p.117-136, 2008.

THOMASSIM, Luis Eduardo Cunha. **O “público-alvo” nos bastidores e nas cenas da política**: um estudo sobre a participação de crianças e adolescentes nos projetos sociais esportivos. 296f. Tese (Doutorado em Ciências do Movimento Humano) – Escola de Educação Física da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

VEIGA, Pedro da Motta; IGLESIAS, Roberto M. **A institucionalidade da política brasileira de comércio exterior: relatório preliminar**. Rio de Janeiro: FUNCEX, 2002.

VELLOSO, Mônica Pimenta. **Os intelectuais e a política cultural do Estado novo**. Rio de Janeiro: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, 1987.

VELLOSO, Mônica Pimenta. A brasilidade verde-amarela: nacionalismo e regionalismo paulista. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol.6, n. 11, 1993, p. 89-112.

VERONEZ, Luis Fernando Camargo. **Quando o Estado joga a favor do privado: as políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988**. 386f. Tese (Doutorado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. A emergente temática da política social na bibliografia brasileira. **BIB**, Rio de Janeiro, n.28, p.3-41, 2º sem. 1989.

VIEIRA, Larissa Haddad Souza. **Estudos sobre a gestão do Programa Esporte e Lazer da Cidade**. 206f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2010.

VILLAS BÔAS, Gláucia. **Mudança provocada: passado e futuro no pensamento sociológico brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

VLASTUIN, Juliana. **O caso da equipe de voleibol feminino Rexona (1997-2003): um estudo das inter-relações com a mídia esportiva**. 161f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

WEBER, Max. **Metodologia das ciências sociais**. Parte 1. 4ª ed. Tradução de Augustin Wernet. Introdução à ed. brasileira: Maurício Tragtenberg. São Paulo: Cortez, 2001a.

WEBER, Max. **Metodologia das ciências sociais**. Parte 2. 3ª ed. Tradução de Augustin Wernet. Introdução à ed. brasileira: Maurício Tragtenberg. São Paulo: Cortez, 2001b.

WEBER, Max. A política como vocação. *In*: \_\_\_\_\_. **Ciência e política: duas vocações**. 15ª ed. Tradução: Leônidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota; Prefácio Manoel T. Berlinck. São Paulo: Cultrix, 2008.

WERLE, Verônica. **Questões de gênero nas políticas públicas de esporte e lazer da Fundação Municipal de Esportes de Florianópolis**. 150f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Centro de Desportos da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

ZANELATO, Eduardo Duarte. **Bradesco estreia conceito “Agora é BRA”**. Disponível em <http://goo.gl/xWZmXt>. Acesso em 13/01/2014.



**APÊNDICES**

APÊNDICE 01 – TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE (BRASIL, 1992-2011) .....	281
APÊNDICE 02 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 9.394/1996, QUE “ESTABELECE AS DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL.....	284
APÊNDICE 03 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 8.080/1990, QUE DISPÕE SOBRE AS CONDIÇÕES PARA A PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO DA SAÚDE, A ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS CORRESPONDENTES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.....	286
APÊNDICE 04 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 8.213/1991, QUE “DISPÕE SOBRE OS PLANOS DE BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.....	287
APÊNDICE 05 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 8.742/1993 QUE “DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.....	291
APÊNDICE 06 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 9.615, DE 24 DE MARÇO DE 1998, QUE “INSTITUI NORMAS GERAIS SOBRE O DESPORTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.....	292

**APÊNDICE 1 – TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE (BRASIL, 1992-2011)**

N	AUTOR (A)	TÍTULO	ORIENTADOR (A)	ANO	ÁREA DE CONHECIMENTO	CURSO	INSTITUIÇÃO	UF
1	ALCÂNTARA, Bruno César Santos	Discursos transformadores para um “Novo Organizar” na política de esporte e lazer do Recife	Cristina Amélia Pereira de Carvalho	2007	Administração	Mestrado	UFPE	PE
2	ALLEN, Stela Márcia	Espaços e equipamentos públicos de esporte e lazer em Praia Grande/SP: um olhar sobre a democratização	Nelson Carvalho Marcellino	2011	Educação Física	Mestrado	UNIMEP	SP
3	ALMEIDA, Arthur José Medeiros de	Esporte e cultura: esportivização de práticas corporais nos jogos dos povos indígenas	Dulce Maria Figueira de Almeida Suassuna	2008	Educação Física	Mestrado	UnB	DF
4	ALMEIDA, Bárbara Schausteck de	O financiamento do esporte olímpico e suas relações com a política no Brasil	Wanderley Marchi Junior	2010	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
5	ALMEIDA, Brunna Carvalho	Política de esporte e lazer do Recife: a elaboração de um instrumento de avaliação	Jackeline Amantino de Andrade	2010	Administração	Mestrado	UFPE	PE
6	ALVES JUNIOR, Armando	Futebol de campo, educação e cidadania: o projeto “Campeões do Amanhã”	Maria Celeste Magalhães Cordeiro	2010	Sociologia	Mestrado	UECE	CE
7	ANDRADE, Fábio Franco	Políticas públicas de esporte e lazer no município de Mauá: a administração pública e o calendário	Wagner Wey Moreira	1998	Educação	Mestrado	UNIMEP	SP
8	ARAÚJO, Marlise Mônica	Políticas públicas para o esporte e lazer no município de Araucária no período de 2001-2007: estrutura organizacional, projetos/programas e análise configuracional	Fernando Marinho Mezzadri	2008	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
9	ASSIS DE OLIVEIRA, Sávio	O “novo” interesse esportivo pela escola e as políticas públicas nacionais	Márcia Ângela da Silva Aguiar	2009	Educação	Doutorado	UFPE	PE
10	ATHAYDE, Pedro Fernando Avalone	Programa Segundo Tempo: conceitos, gestão e efeito	Fernando Mascarenhas	2009	Educação Física	Mestrado	UnB	DF
11	AZEVEDO, Paulo Henrique	A gestão pública federal de atividades esportivas como fator de inclusão social de pessoas portadoras de deficiência no período de 1995 a 2002	Jonatas de França Barros	2004	Medicina II	Doutorado	UnB	DF
12	BAHIA, Mirleide Chaar	Meio ambiente: em busca de atividades vivenciadas nos esportes de aventura	Tânia Mara Vieira Sampaio	2005	Educação Física	Mestrado	UNIMEP	SP
13	BARBOSA, Emerson José	Esporte e recreação no município de Ponta Grossa-PR: análise de duas gestões 1993-1996/1997-2000	Luiz Alberto Pilatti	2001	Interdisciplinar	Mestrado	UEPG	PR
14	BARBOSA, Felipe Soligo	Políticas públicas de lazer em cidade média de região metropolitana	Nelson Carvalho Marcellino	2008	Educação Física	Mestrado	UNIMEP	SP
15	BASTOS, Flávia da Cunha	Gestão democrática e política municipal de esporte: o caso de Santana do Parnaíba-SP	Lisete Regina Gomes Arelaro	2008	Educação	Doutorado	USP	SP
16	BATISTA, Maria da Conceição Araújo	A relação governo e sociedade na gestão da política de esporte e lazer do governo do estado – gestão 1999-2001: analisando o projeto “Idosos em Movimento”	Gustavo Tavares da Silva	2003	Ciência Política	Mestrado	UFPE	PE
17	BEHNKEN, Luis Mario	Jogos Pan-Americanos de 2007: uma avaliação social	Paulo Emílio Matos Martins	2010	Administração	Mestrado	FGV	RJ
18	BENEDICTO, Danielle Barros de Moura	Desafiando o coro dos contentes: vozes dissonantes no processo de implementação dos Jogos Pan-Americanos Rio 2007	Carlos Bernardo Vainer	2008	Planejamento Urbano e Regional	Mestrado	UFRJ	RJ
19	BENITO, Rosângela	A influência da Associação Cristã de Moços na disseminação do esporte e lazer em Sorocaba	Tânia Mara Vieira Sampaio	2007	Educação Física	Mestrado	UNIMEP	SP
20	BONALUME, Cláudia Regina	O esporte e o lazer na formulação de uma política pública intersetorial para a juventude: a experiência do PRONASCI	Fernando Mascarenhas	2010	Educação Física	Mestrado	UnB	DF
21	BUENO, Luciano	Políticas públicas do esporte no Brasil: razões para o predomínio do alto rendimento	Fernando Luiz Abrucio	2008	Administração	Doutorado	FGV	SP
22	CARNEIRO, Tarcísio Arquimedes Araújo	Futebol no Bom Jardim: prática de sociabilidade e “estratégia” de política pública social	Geovani Jacó de Freitas	2011	Sociologia	Mestrado	UECE	CE
23	CASTELAN, Lia Polegato	As Conferências Nacionais do Esporte na configuração da política esportiva e de lazer no governo Lula (2003-2010)	Lino Castellani Filho	2010	Educação Física	Mestrado	Unicamp	SP
24	CAVICHIOILLI, Fernando Renato	Prestação de serviço público municipal: esporte e lazer – tentativa de mudanças	Ademir Gebara	1996	Educação	Mestrado	UNIMEP	SP
25	CRISTÁN, Mara Lúcia	Estrela cadente: a gestão do esporte/lazer no SEME durante a administração Luiza Erundina de Souza (1989/1992)	José Antônio Gomes de Pinho	2000	Administração	Doutorado	UFBA	BA
26	CRUZ, Luciano da	Esporte e mobilidade social: estudo a partir do Centro de Excelência do Basquetebol/Paraná Basquete	Fernando Renato Cavichioli	2011	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
27	DA ROSA, Ricardo Lemes	A Política Nacional de Esporte e sua relação entre o global e o local	Fernando Marinho Mezzadri	2011	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
28	DE LORENZO, Marina Carvalho	Análise das práticas de participação em conselhos deliberativos de política: o caso do Conselho Nacional de Esporte	Leonor Moreira Câmara	2008	Administração	Mestrado	UnB	DF
29	DECCACHE-MAIA, Eline	Esporte e políticas públicas na virada do milênio: o caso de Niterói	José Sérgio Leite Lopes	2003	Antropologia	Doutorado	UFRJ	RJ
30	EIRAS, Suellen Barbosa	Significados de um projeto social esportivo: o caso do Projeto Esporte em Ação – Núcleo Vila Torres	Doralice Lange Souza	2011	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
31	EWERTON, Andréa Nascimento	Análise da formação profissional no Programa de Esporte e Lazer da Cidade (PELC): o olhar dos agentes sociais	Hélder Ferreira Isayama	2010	Interdisciplinar	Mestrado	UFMG	MG
32	FORELL, Leandro	Trabalho voluntário em projetos sociais esportivos: uma análise a partir do Programa Escola Aberta de Novo Hamburgo/RS	Marco Paulo Stigger	2009	Educação Física	Mestrado	UFRGS	RS
33	HEYDEN, Conrado Guilherme	Projeto Basquetebol e Cidadania	Luis Antonio Groopo	2010	Educação	Mestrado	Centro Universitário Salesiano de São Paulo	SP
34	LAURINDO, Elisabete	Contribuições do esporte-participação como política social: um estudo de caso em Itajaí (SC)	Maria José Reis	2007	Interdisciplinar	Mestrado	Universidade do Vale do Itajaí	SC
35	LEAL, Cátia Regina Assis Almeida	A materialização da democracia em Jataí: um estudo da relação do poder público com a comunidade jataiense na configuração da ação da Superintendência de Esporte e Lazer do município	Lino Castellani Filho	2002	Educação Física	Mestrado	Unicamp	SP
36	LEONÍDIO, Luciano Flávio da Silva	O papel executor do terceiro setor nas políticas sociais: a intervenção do Projeto Santo Amaro no campo de esporte e lazer e sua dinâmica interinstitucional de parcerias	Janete Maria Lins de Azevedo	2010	Educação	Mestrado	UFPE	PE
37	LIÃO JUNIOR, Roberto	Políticas públicas de educação física, esporte e lazer no governo do Distrito Federal 1995-1998: tensões e desafios de um projeto contra-hegemônico	Lino Castellani Filho	2003	Educação Física	Mestrado	Unicamp	SP
38	LIMA, Lenir Miguel de	Os militares, o populismo e sua influência na educação física em Goiás	Francisco Itami Campos	1992	Educação	Mestrado	UFG	GO
39	LINHALES, Meily Assbú	A trajetória política do esporte no Brasil: interesses envolvidos, setores excluídos	Sérgio de Azevedo	1996	Ciência Política	Mestrado	UFMG	MG
40	LO BIANCO, Vittorio Leandro Oliveira	O legado dos megaeventos esportivos em questão: as mudanças ou as continuidades na cidade do Rio de Janeiro pós-sede	Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna	2010	Interdisciplinar	Mestrado	UFRJ	RJ
41	LOPES, Tarcila Bretas	Sobre o fazer técnico e o fazer político: atuação do profissional de lazer no serviço público municipal	Hélder Ferreira Isayama	2009	Interdisciplinar	Mestrado	UFMG	MG
42	MARCHI, Kátia Bortolotti	Atividades físicas de aventura na natureza: uma leitura sociológica a partir dos “Jogos Mundiais da Natureza”	Fernando Marinho Mezzadri	2004	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR

**APÊNDICE 1 – TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE (BRASIL, 1992-2011) (Continuação)**

N	AUTOR (A)	TÍTULO	ORIENTADOR (A)	ANO	ÁREA DE CONHECIMENTO	CURSO	INSTITUIÇÃO	UF
43	MARCZAL, Ernesto Sobocinski	"O caneco é nosso": futebol, política e imprensa entre 1969 e 1970	Luiz Carlos Ribeiro	2011	História	Mestrado	UFPR	PR
44	MARIANO, Stephanie Helena	Políticas Públicas de lazer em cidades de pequeno porte de regiões metropolitanas	Nelson Carvalho Marcellino	2008	Educação Física	Mestrado	UNIMEP	SP
45	MARTINS, Dílson José de Quadros	A formulação e a implementação das políticas públicas no campo do esporte no estado do Paraná entre 1987 e 2004	Wanderley Marchi Junior	2004	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
46	MARTINS, Vinícius Malta	Função promocional do direito tributário na extrafiscalidade por estímulos: o direito como indutor de uma cidadania ativa e participante	Hugo Thamir Rodrigues	2009	Direito	Mestrado	Universidade de Santa Cruz do Sul	RS
47	MATA, Áurea Augusta Rodrigues da	Políticas Públicas de esporte e lazer na cidade de João Pessoa/Paraíba: uma análise do ordenamento legal	Jorge Fernando Hermida	2011	Educação	Mestrado	UFPB	PB
48	MAZZINI, Luiz Antonio	Esporte e lazer – prática e direitos sociais – o caso do "Projeto Piracicaba 2010"	Nelson Carvalho Marcellino	2004	Educação Física	Mestrado	UNIMEP	SP
49	MEIRA, Tatiana de Barros	Programas de desenvolvimento da natação de alto rendimento no estado de São Paulo	Maria Tereza Silveira Bohme	2011	Educação Física	Mestrado	USP	SP
50	MELO, Marcelo Paula de	Vila Olímpica da Maré e as políticas públicas de esporte em favelas no Rio de Janeiro: novas dinâmicas da relação entre estado e sociedade civil em tempos neoliberais	Paulo Cesar Rodrigues Carrano	2004	Educação	Mestrado	UFF	RJ
51	MELO, Marcelo Paula de	Esporte e dominação burguesa no século XXI: a agenda dos Organismos Internacionais e sua incidência nas políticas de esportes no Brasil de hoje	Carlos Nelson Coutinho	2011	Serviço Social	Doutorado	UFRJ	RJ
52	MENDES, Roseana	O que é lazer? Uma análise dos pleitos de Minas Gerais do Programa Esporte e Lazer da Cidade	Carlos Fernando Ferreira da Cunha Junior	2009	Educação Física	Mestrado	UFJF	MG
53	MENEZES, Ubiratan Azevedo de	Formação da política e política da formação do Programa Esporte e Lazer da Cidade	Augusto César Rios Leiro	2009	Educação	Mestrado	UNEB	BA
54	MENEZES, Vilde Gomes de	Políticas públicas para esporte/lazer	Michel Zaidan Filho	2001	Ciência Política	Mestrado	UFPE	PE
55	MEZZADRI, Fernando Marinho	A estrutura esportiva no estado do Paraná: da formação dos clubes esportivos às atuais políticas governamentais	Ademir Gebara	2000	Educação Física	Doutorado	Unicamp	SP
56	MONTEIRO, Rodrigo de Araújo	Prevenção da violência: o caso de projetos sócio-esportivos nos subúrbios cariocas	Alba Maria Zaluar	2009	Saúde Coletiva	Doutorado	UERJ	RJ
57	MULLER, Ademir	Diagnóstico de esporte e lazer: conhecer para transformar um estudo em Municípios do Rio Grande do Sul	Lamartine Pereira DaCosta	2006	Educação Física	Doutorado	UGF	RJ
58	NEGOCIO, Ramon de Vasconcelos	Lex esportiva: da autonomia jurídica ao diálogo transconstitucional	Marcelo da Costa Pinto Neves	2011	Direito	Mestrado	PUC-SP	SP
59	OLIVEIRA, Ailton Fernando Santana de	Gestão do conhecimento para coleta de dados e diagnóstico sobre esporte e atividade física em perspectiva nacional	Lamartine Pereira DaCosta	2007	Educação Física	Mestrado	UGF	RJ
60	OLIVEIRA, Ana Amélia Néri	Democracia participativa e políticas de esporte e lazer: o Programa Esporte na Comunidade (Fortaleza/CE)	Dulce Maria Filgueira de Almeida Suassuna	2010	Educação Física	Mestrado	UnB	DF
61	OLIVEIRA, Carlos Alberto de	O esporte de rendimento amador em Ponta Grossa: uma análise das políticas públicas empregadas	Luiz Alberto Pilatti	2002	Interdisciplinar	Mestrado	UEPG	PR
62	OLIVEIRA, Edvaldo César da Silva	A apropriação do Projeto Bola na Mão Gol Cidadão pela comunidade da Vila Bandeirante – Teresina-PI	Tânia Mara Vieira Sampaio	2011	Educação Física	Mestrado	UCB	DF
63	OLIVEIRA, José Ricardo Lourenço de	Políticas públicas voltadas para o desporto de participação: o caso do município de Ponta Grossa	Luiz Alberto Pilatti	2002	Interdisciplinar	Mestrado	UEPG	PR
64	OLIVEIRA, Marcos Flávio Mércio de	O Programa Segundo Tempo em Goiânia e a política pública de esporte e lazer no Brasil a partir da criação do Ministério do Esporte	Pedro Célio Alves Borges	2010	Sociologia	Mestrado	UFG	GO
65	OLIVEIRA, Patrícia Daniele Lima de	A esportivização das políticas públicas? Análise de programas para a infância e a juventude no estado de Santa Catarina	Ana Márcia Silva	2006	Educação Física	Mestrado	UFSC	SC
66	OLIVEIRA, Paulo Sérgio Pimentel	O direito à prática esportiva como fator contrário à violência no esporte educação	Manoel José Gomes Tubino	2005	Outros	Mestrado	Universidade Castelo Branco	RJ
67	PASSOS, Marcos Fernandes	Direito desportivo internacional: a influência das normas e das decisões jusdesportivas internacionais no ordenamento jurídico brasileiro	Antônio Celso Alves Pereira	2011	Direito	Mestrado	UERJ	RJ
68	PENNA, Adriana Machado	Esporte contemporâneo: o novo templo do capital monopolista	Silene de Moraes Freire	2011	Serviço Social	Doutorado	UERJ	RJ
69	PEREIRA FILHO, José Ribamar	Complexo da Maré: possibilidades de construção da cidadania a partir de políticas públicas nas áreas de esporte e lazer	Vitor Marinho de Oliveira	1998	Educação Física	Mestrado	UGF	RJ
70	PIJAK JR, Carlos Eduardo	Diagnóstico dos projetos esportivos da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba	Fernando Marinho Mezzadri	2010	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
71	PIMENTEL, Écliton dos Santos	O conceito de esporte no interior da legislação esportiva brasileira: de 1941 até 1998	Fernando Marinho Mezzadri	2007	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
72	PORTO DE OLIVEIRA, Fábio	Utopia, esperança e resistência: um estudo sobre a práxis libertadora na política pública de esporte e lazer de Fortaleza	Jesus Garcia Pascual	2009	Psicologia	Mestrado	UFC	CE
73	PRESTES, Saulo Esteves de Camargo	O estatuto de defesa do torcedor e suas implicações na relação de oferta e demanda no futebol brasileiro: o caso do Coritiba Foot Ball Club	Fernando Marinho Mezzadri	2010	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
74	QUINTELLA, Carlos Otávio de Vasconcellos	Segurança em jogo – a questão da segurança pública face à vocação do Rio de Janeiro em sediar eventos de grande porte	Rogério Sobreira	2011	Administração	Mestrado Profissionalizante	FGV	RJ
75	RECUERO, José Antônio Coelho	Investigando o esporte como meio de inclusão social de crianças e adolescentes em situações de risco	Helenara Silveira Fagundes	2008	Serviço Social	Mestrado	Universidade Católica de Pelotas	RS
76	RIBAS, Jacqueline Alberge	Os Jogos Abertos do Paraná na contextualização do esporte paranaense entre 1987 e 2005	Fernando Marinho Mezzadri	2007	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
77	RIBEIRO, Edmundo Roque	Reflexão sobre a política desportiva em Moçambique; diagnóstico sobre as instalações desportivas da cidade de Maputo	Ademir Gebara	1999	Educação Física	Mestrado	Unicamp	SP
78	RIETH, Fernando Bruno	Jogos Intermunicipais do Rio Grande do Sul: uma análise do processo de mudanças ocorridas no período de 1999 a 2002	Marco Paulo Stigger	2005	Educação Física	Mestrado	UFRGS	RS
79	RODRIGUES, Anelise Lopes	A desportivização das políticas sociais para a juventude: discursos salvacionistas e práticas compensatórias	Helena Beatriz Kochenborger Scarparo	2008	Psicologia	Mestrado	PUC-RS	RS
80	RODRIGUES, Rejane Penna	O lazer nas políticas públicas participativas de Porto Alegre: estudo das gestões municipais de 1994 a 2004	Nelson Carvalho Marcellino	2011	Educação Física	Mestrado	UNIMEP	SP
81	RONCELLI, Verônica	Políticas públicas no desporto escolar: interferência do Projeto Esporte Cidadão no município de Itajaí	Anita Helena Schlesener	2009	Educação	Mestrado	Universidade Tuiuti do Paraná	PR
82	RONCHI, Rodrigo Wernersbach	Os princípios da razoabilidade aplicados ao direito social ao desporto	Daury César Fabriz	2008	Direito	Mestrado	Faculdade de Direito de Vitória	ES
83	SÁ, Sônia Maria Neves Bittencourt de	Cidade sustentável, políticas públicas e esporte de natureza: um caminho a se trilhar	Alícia Ferreira Gonçalves	2011	Ciências Ambientais	Mestrado	UFPB	PB

**APÊNDICE 1 – TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE (BRASIL, 1992-2011) (Continuação)**

N	AUTOR (A)	TÍTULO	ORIENTADOR (A)	ANO	ÁREA DE CONHECIMENTO	CURSO	INSTITUIÇÃO	UF
84	SANTOS, Edmilson Santos dos	Análise do desempenho do Programa Segundo Tempo de 2005 a 2009: o papel dos partidos, da capacidade fiscal e do ambiente institucional em sua difusão	Adroaldo Gaya	2011	Educação Física	Doutorado	UFRGS	RS
85	SANTOS, Hamilton Toldo dos	A democratização do esporte e lazer em Porto Alegre: um estudo das políticas públicas de 1989 a 2000	Alberto Reinaldo Reppold Filho	2003	Educação Física	Mestrado	UFRGS	RS
86	SANTOS, Laurecy Dias dos	Políticas públicas: formação cidadã no interior do Programa Escola Aberta em Pernambuco	Otávio Machado Lopes de Mendonça	2007	Educação	Mestrado	UFPB	PB
87	SANTOS, Mariângela Ribeiro dos	O futebol na agenda do governo Lula: um salto de modernização (conservadora) rumo à Copa do Mundo FIFA 2014	Fernando Mascarenhas	2011	Educação Física	Mestrado	UnB	DF
88	SANTOS, Mário Augusto do	Esporte e Relações Internacionais: a diplomacia futebolística como ferramenta de soft power – o caso do Brasil	Mônica Leite Lessa	2011	Ciência Política	Mestrado	UERJ	RJ
89	SARTORI, Rodrigo Flores	Projeto Esporte Escolar e o impacto no desenvolvimento de seus participantes em uma comunidade de São José (SC)	John Peter Nasser	2003	Educação Física	Mestrado	UFSC	SC
90	SCHAFF, Ismael Antônio Bacellar	Formação permanente e suas relações com a prática do professor de educação física da Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer de Porto Alegre	Vicente Molina Neto	2010	Educação Física	Mestrado	UFRGS	RS
91	SCHEMBERGER, Marcos Aurélio	Jogos Mundiais da Natureza: atletas estudantes e moradores da Costa Oeste do Paraná	Ademir Gebara	2003	Educação Física	Mestrado	UNIMEP	SP
92	SILVA, Carlos Henrique Dantas da	A justiça distributiva como critério fundamental nas políticas públicas: o caso dos Jogos Panamericanos na cidade do Rio de Janeiro	Marco Aurélio Ruediger	2005	Administração	Mestrado	FGV	RJ
93	SILVA, Eduardo A. Viana da	Autoritarismo, o casuísmo e as inconstitucionalidades da legislação desportiva brasileira	Não Especificado	1995	Outros	Mestrado	UERJ	RJ
94	SILVA, Jamerson Antonio Almeida da	Políticas públicas de esporte e lazer: resistência e dominação no governo de Arraes em Pernambuco entre 1995 e 1998	Janete Maria Lins de Azevedo	2000	Educação	Mestrado	UFPE	PE
95	SILVA, Jamerson Antonio Almeida da	Política de esporte e lazer como educação emancipatória da juventude: contradições e possibilidades das políticas democráticas e populares	Celi Nelza Zulke Taffarel	2005	Educação	Doutorado	UFBA	BA
96	SILVA, Lila Maria Peres	Processo de formação do atleta de elite no Brasil: dos jogos aos jogos	Hugo Rodolfo Lovisolo	2005	Educação Física	Mestrado	UGF	RJ
97	SILVA, Márcia Santos da	Interesse público e regulação estatal da prática desportiva profissional do futebol no Brasil	Ruy de Jesus Marçal Carneiro	2010	Direito	Mestrado	Unimar	SP
98	SILVA, Ranah Manezenco	As representações coletivas na política nacional do esporte	José Geraldo do Carmo Salles	2009	Educação Física	Mestrado	UFV	MG
99	SILVEIRA, Juliano	Desenvolvimento humano, responsabilidade social e educação no capitalismo:	Maurício Roberto da Silva	2007	Educação Física	Mestrado	UFSC	SC
100	SOBIERAJSKI, José Luiz	Política do direito desportivo brasileiro	Índio Jorge Zavarizi	1999	Direito	Mestrado	UFSC	SC
101	SOUZA, Carlos Alberto de	A política nacional de esporte no Brasil contemporâneo para educar o consenso	André Silva Martins	2011	Educação	Mestrado	UFJF	MG
102	STAREPRAVO, Fernando Augusto	O esporte universitário paranaense e suas relações com o poder público	Fernando Marinho Mezzadri	2006	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
103	STAREPRAVO, Fernando Augusto	Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil: aproximações, intersecções, rupturas e distanciamentos entre os subcampos político/burocrático e científico/acadêmico	Wanderley Marchi Junior	2011	Educação Física	Doutorado	UFPR	PR
104	TALORA, André Luís Custódio	Educação física escolar, políticas públicas e atividade curricular desportiva: Araraquara-SP em estudo	Roberto Cortez Gaio	2011	Educação	Mestrado	Centro Universitário Moura Lacerda	SP
105	TAVARES, Anderson Lopes	As competências dos gestores públicos do esporte	Luis Aureliano Gama de Andrade	2010	Outros	Mestrado Profissional	Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo	MG
106	TEREZANI, Denis Roberto	Popularização da canoagem como esporte e lazer – o caso de Piracicaba	Nelson Carvalho Marcellino	2004	Educação Física	Mestrado	UNIMEP	SP
107	THOMASSIM, Luis Eduardo Cunha	O "público-alvo" nos bastidores e nas cenas da política: um estudo sobre a participação de crianças e adolescentes nos projetos sociais esportivos	Marco Paulo Stigger	2010	Educação Física	Doutorado	UFRGS	RS
108	TONINI, Grece Teles	Em busca do tesouro perdido: o acesso de pessoas com deficiência ao lazer como direito social	Carlos Nazareno Ferreira Borges	2011	Educação Física	Mestrado	UFES	ES
109	VERONEZ, Luis Fernando Camargo	Quando o Estado joga a favor do privado: as políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988	Lino Castellani Filho	2005	Educação Física	Doutorado	Unicamp	SP
110	VERSIANI, Isabela Veloso Lopes	Lazer e qualidade de vida urbana: análise a partir da distribuição de equipamentos públicos para vivência físico-desportiva	Anete Marília Pereira; Antonio Dimas Cardoso	2011	Interdisciplinar	Mestrado	UNIMONTES	MG
111	VIANNA, Ricardo dos Santos	O direito desportivo e a modernização das relações jurídico-desportivas	Vinícius José Marques Gontijo	2006	Direito	Mestrado	Faculdade de Direito Milton Campos	MG
112	VICENTINI, Marcelo	Conselho Municipal de Esportes de Vitória: limites e possibilidades de participação popular na gestão pública	Alzira Lobo de Arruda Campos	2008	Outros	Mestrado	Universidade São Marcos	SP
113	VIEIRA, Larissa Haddad Souza	Estudos sobre a gestão do Programa Esporte e Lazer da Cidade	Suely de Fátima Ramos Silveira	2010	Administração	Mestrado	UFV	MG
114	VITORASSI, Jackson	Adolescência e tempo livre: análise das práticas esportivas, culturais e de lazer do município de Santa Terezinha do Itaipu	Fernando Renato Cavichioli	2011	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
115	WAGNER, Lilian	O impacto do Programa Estadual Esporte Escolar no contexto da rede estadual de ensino de Santa Catarina	Ruy Jornada Krebs	2006	Educação Física	Mestrado	UDESC	SC
116	WALTER, Márcia Regina	Políticas públicas e descentralização do esporte e lazer da Prefeitura Municipal de Curitiba: gestão 1997-2000e 2001-2004	Fernando Marinho Mezzadri	2004	Educação Física	Mestrado	UFPR	PR
117	WERLE, Verônica	Questões de gênero nas políticas públicas de esporte e lazer da Fundação Municipal de Esportes de Florianópolis	Maria do Carmo Oliveira Saraiva	2011	Educação Física	Mestrado	UFSC	SC

**APÊNDICE 2 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996, QUE “ESTABELECE AS DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL”**

<b>N</b>	<b>ATO</b>	<b>DATA</b>	<b>EMENTA</b>
1	Lei nº 9.475	22/07/1997	“Dá nova redação ao art. 33 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”
2	Lei nº 10.287	13/07/2001	“Altera dispositivo da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional”
3	Lei nº 10.328	12/12/2001	“Introduz a palavra ‘obrigatório’ após a expressão ‘curricular’, constante do § 3º do art. 26 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”
4	Lei nº 10.639	09/01/2003	“Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática ‘História e Cultura Afro-Brasileira’, e dá outras providências”
5	Lei nº 10.709	31/07/2003	“Acrescenta incisos aos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências”
6	Lei nº 10.793	01/12/2003	“Altera a redação do art. 26, § 3º, e do art. 92 da Lei 9.394, [...], e dá outras providências”
7	Lei nº 10.870	19/05/2004	“Institui a Taxa de Avaliação <b>in loco</b> das instituições de educação superior e dos cursos de graduação e dá outras providências.”
8	Lei nº 11.114	16/05/2005	“Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade”
9	Lei nº 11.183	05/10/2005	“Dá nova redação ao inciso II do caput do art. 20 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.”
10	Lei nº 11.274	06/02/2006	“Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade”
11	Lei nº 11.301	10/05/2006	“Altera o art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, incluindo para os efeitos do disposto no §5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, definição de funções do magistério”
12	Lei nº 11.330	25/07/2006	“Dá nova redação ao §3º do art.87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996”
13	Lei nº 11.331	25/07/2006	“Acrescenta parágrafo ao art. 44 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, com relação a processo seletivo de acesso a cursos superiores de graduação
14	Lei nº 11.525	25/09/2007	“Acrescenta § 5º ao art.32 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes no currículo do ensino fundamental”
15	Lei nº 11.632	27/12/2007	“Altera o inciso I do <i>caput</i> do art.44, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996”
16	Lei nº 11.645	10/03/2008	“Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 09 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática ‘História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”
17	Lei nº 11.684	02/06/2008	“Altera o art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir a Filosofia e a Sociologia como disciplinas obrigatórias nos currículos do ensino médio”
18	Lei nº 11.700	13/06/2008	“Acrescenta inciso X ao <i>caput</i> do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir dos 4 (quatro) anos de idade”
19	Lei nº 11.741	16/07/2008	“Altera dispositivos da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica”
20	Lei nº 11.769	18/08/2008	“Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, para dispor sobre a obrigatoriedade do ensino de música na educação básica”

**APÊNDICE 2 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996, QUE “ESTABELECE AS DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL” (continuação)**

<b>N</b>	<b>ATO</b>	<b>DATA</b>	<b>EMENTA</b>
21	Lei nº 11.788	25/09/2008	“Dispõe sobre estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga as Leis nºs 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 8.859, de 23 de março de 1994, o parágrafo único do art.82 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o art. 6º da Medida Provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências”
22	Lei nº 12.013	06/08/2009	“Altera o art. 12 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, determinando às instituições de ensino obrigatoriedade no envio de informações escolares aos pais, conviventes ou não com seus filhos.”
23	Lei nº 12.014	06/08/2009	“Altera o art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação.”
24	Lei nº 12.020	27/08/2009	“Dá nova redação ao inciso II do <b>caput</b> do art. 20 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para modificar o rol de instituições de ensino comunitárias.”
25	Lei nº 12.056	13/10/2009	“Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.”
26	Lei nº 12.061	27/10/2009	“Altera o inciso II do art. 4º e o inciso VI do art. 10 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público.”
27	Lei nº 12.287	13/07/2010	“Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, no tocante ao ensino da arte.”
28	Lei nº 12.416	09/06/2011	“Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a oferta de educação superior para os povos indígenas”
29	Lei nº 12.472	01/09/2011	“Acrescenta § 6º ao art. 32 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, incluindo os símbolos nacionais como tema transversal nos currículos do ensino fundamental.”
30	Lei nº 12.603	03/04/2012	“Altera o inciso I do § 4º do art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para beneficiar a educação a distância com a redução de custos em meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do Poder Público.”
31	Lei nº 12.608	10/04/2012	“Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil-SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências.”
32	Lei nº 12.796	04/04/2013	“Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.”
33	Lei nº 12.960	27/03/2014	“Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para fazer constar a exigência de manifestação de órgão normativo do sistema de ensino para o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas.”
34	Lei nº 13.006	26/06/2014	“Acrescenta § 8º ao art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para obrigar a exibição de filmes de produção nacional nas escolas de educação básica.”
35	Lei nº 13.010	26/06/2014	“Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, e altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.”

**APÊNDICE 3 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 8.080, DE 19 DE SETEMBRO DE 1990, QUE “DISPÕE SOBRE AS CONDIÇÕES PARA A PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO DA SAÚDE, A ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS CORRESPONDENTES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**

<b>N</b>	<b>ATO</b>	<b>DATA</b>	<b>EMENTA</b>
1	Lei nº 8.142	28/12/1990	“Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências.”
2	Lei nº 9.836	23/09/1999	“Acrescenta dispositivos à Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que 'dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências', instituindo o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena”
3	Lei 10.424	15/04/2002	“Acrescenta capítulo e artigo à Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento de serviços correspondentes e dá outras providências, regulamentando a assistência domiciliar no Sistema Único de Saúde.”
4	Lei nº 11.108	07/04/2005	“Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para garantir às parturientes o direito à presença de acompanhante durante o trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.”
5	Lei nº 12.401	28/04/2011	“Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para dispor sobre a assistência terapêutica e a incorporação de tecnologia em saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.”
6	Lei nº 12.466	24/08/2011	“Acrescenta arts. 14-A e 14-B à Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que “dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências”, para dispor sobre as comissões intergestores do Sistema Único de Saúde (SUS), o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass), o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems) e suas respectivas composições, e dar outras providências.”
7	Lei Complementar nº 141	13/01/2012	“Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências.”
8	Lei nº 12.864	24/09/2013	“Altera o <b>caput</b> do art. 3º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, incluindo a atividade física como fator determinante e condicionante da saúde.”
9	Lei nº 12.895	18/12/2013	“Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, obrigando os hospitais de todo o País a manter, em local visível de suas dependências, aviso informando sobre o direito da parturiente a acompanhante.”

**APÊNDICE 4 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991, QUE “DISPÕE SOBRE OS PLANOS DE BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**

<b>N</b>	<b>ATO</b>	<b>DATA</b>	<b>EMENTA</b>
1	Lei nº 8.444	20/07/1992	“Altera os arts. 30 e 58 da Lei nº 8.212, de 24 julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, e o art. 41 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Plano de Benefícios da Previdência Social.”
2	Lei nº 8.542	23/12/1992	“Dispõe sobre a política nacional de salários.”
3	Lei nº 8.619	05/01/1993	“Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, de 24 de julho de 1991.”
4	Lei nº 8.620	05/01/1993	“Altera as Leis nºs 8.212 e 8.213, de 24 de julho de 1991, e dá outras providências.”
5	Lei nº 8.647	13/04/1993	“Dispõe sobre a vinculação do servidor público civil, ocupante de cargo em comissão sem vínculo efetivo com a Administração Pública Federal, ao Regime Geral de Previdência Social e dá outras providências”
6	Lei nº 8.861	25/03/1994	“Dá nova redação aos arts. 387 e 392 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), altera os arts. 12 e 25 da Lei nº 8.212, de 24 julho de 1991, e os arts 39, 71, 73 e 106 da Lei nº 8.213, de 24 julho de 1991, todos pertinentes à licença-maternidade.”
7	Lei nº 8.870	15/04/1994	“Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, de 24 de julho de 1991, e dá outras providências.”
8	Lei nº 8.880	27/05/1994	“Dispõe sobre o Programa de Estabilização Econômica e o Sistema Monetário Nacional, institui a Unidade Real de Valor (URV) e dá outras providências”
9	Lei nº 9.032	28/04/1995	“Dispõe sobre o valor do salário mínimo, altera dispositivos das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências.”
10	Lei nº 9.063	14/06/1995	“Dispõe sobre o valor do salário mínimo, altera disposições das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências.”
11	Lei nº 9.129	20/11/1995	“Autoriza o parcelamento do recolhimento de contribuições previdenciárias devidas pelos empregadores em geral, na forma que especifica, e determina outras providências.”
12	Lei nº 9.506	30/10/1997	“Extingue o Instituto de Previdência dos Congressistas - IPC, e dá outras providências.”
13	Lei nº 9.528	10/12/1997	“Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências.”
14	Lei nº 9.711	20/11/1998	“Dispõe sobre a recuperação de haveres do Tesouro Nacional e do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, a utilização de Títulos da Dívida Pública, de responsabilidade do Tesouro Nacional, na quitação de débitos com o INSS, altera dispositivos das Leis nº 7.986, de 28 de dezembro de 1989, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e 9.639, de 25 de maio de 1998, e dá outras providências.”
15	Lei nº 9.732	11/12/1998	“Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e dá outras providências.
16	Lei nº 9.876	26/11/1999	“Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências.”
17	Lei nº 10.099	19/12/2000	“Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, regulamentando o disposto no § 3º do art. 100 da Constituição Federal, definindo obrigações de pequeno valor para a Previdência Social.”
18	Lei nº 10.403	08/01/2002	“Altera as Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991.”
19	Lei nº 10.421	15/04/2002	“Estende à mãe adotiva o direito à licença-maternidade e ao salário-maternidade, alterando a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.”
20	Lei nº 10.559	13/11/2002	“Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.”
21	Lei nº 10.593	06/12/2002	“Dispõe sobre a reestruturação da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, que passa a denominar-se Carreira Auditoria da Receita Federal-ARF, e sobre a organização da Carreira Auditoria-Fiscal da Previdência Social e da Carreira Auditoria-Fiscal do Trabalho, e dá outras providências.”
22	Lei nº 10.699	09/07/2003	“Dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1º de abril de 2003, e dá outras providências”



**APÊNDICE 4 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991, QUE “DISPÕE SOBRE OS PLANOS DE BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS” (continuação)**

<b>N</b>	<b>ATO</b>	<b>DATA</b>	<b>EMENTA</b>
23	Lei nº 10.710	05/08/2003	“Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para restabelecer o pagamento, pela empresa, do salário-maternidade devido à segurada empregada gestante.”
24	Lei nº 10.820	17/12/2003	“Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências.”
25	Lei nº 10.839	05/02/2004	“Altera e acresce dispositivo à Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social.”
26	Lei nº 10.887	18/06/2004	“Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nºs 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras providências”
27	Lei Complementar nº 123	14/12/2006	“Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999”
28	Lei nº 11.430	26/12/2006	“Altera as Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, e 9.796, de 5 de maio de 1999, aumenta o valor dos benefícios da previdência social; e revoga a Medida Provisória nº 316, de 11 de agosto de 2006; dispositivos das Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.444, de 20 de julho de 1992, e da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e a Lei nº 10.699, de 9 de julho de 2003.”
29	Lei nº 11.665	29/04/2008	“Altera o art. 41-A da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, modificando a data de pagamento dos benefícios da previdência social.”
30	Lei nº 11.718	20/06/2008	“Acrescenta artigo à Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, criando o contrato de trabalhador rural por pequeno prazo; estabelece normas transitórias sobre a aposentadoria do trabalhador rural; prorroga o prazo de contratação de financiamentos rurais de que trata o § 6º do art. 1º da Lei nº 11.524, de 24 de setembro de 2007; e altera as Leis nºs 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 7.102, de 20 de junho de 1993, 9.017, de 30 de março de 1995, e 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991.”
31	Lei nº 11.727	23/06/2008	“Dispõe sobre medidas tributárias destinadas a estimular os investimentos e a modernização do setor de turismo, a reforçar o sistema de proteção tarifária brasileiro, a estabelecer a incidência de forma concentrada da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins na produção e comercialização de álcool; altera as Leis nºs 10.865, de 30 de abril de 2004, 11.488, de 15 de junho de 2007, 9.718, de 27 de novembro de 1998, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 7.689, de 15 de dezembro de 1988, 7.070, de 20 de dezembro de 1982, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 11.051, de 29 de dezembro de 2004, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, 8.213, de 24 de julho de 1991, 7.856, de 24 de outubro de 1989, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.”
32	Lei Complementar nº 128	19/12/2008	“Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências.”

**APÊNDICE 4 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991, QUE “DISPÕE SOBRE OS PLANOS DE BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS” (continuação)**

<b>N</b>	<b>ATO</b>	<b>DATA</b>	<b>EMENTA</b>
33	Lei nº 11.941	27/05/2009	“Altera a legislação tributária federal relativa ao parcelamento ordinário de débitos tributários; concede remissão nos casos em que especifica; institui regime tributário de transição, alterando o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.218, de 29 de agosto de 1991, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 9.469, de 10 de julho de 1997, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 10.426, de 24 de abril de 2002, 10.480, de 2 de julho de 2002, 10.522, de 19 de julho de 2002, 10.887, de 18 de junho de 2004, e 6.404, de 15 de dezembro de 1976, o Decreto-Lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977, e as Leis nºs 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 11.116, de 18 de maio de 2005, 11.732, de 30 de junho de 2008, 10.260, de 12 de julho de 2001, 9.873, de 23 de novembro de 1999, 11.171, de 2 de setembro de 2005, 11.345, de 14 de setembro de 2006; prorroga a vigência da Lei nº 8.989, de 24 de fevereiro de 1995; revoga dispositivos das Leis nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991, e 8.620, de 5 de janeiro de 1993, do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, das Leis nº 10.190, de 14 de fevereiro de 2001, 9.718, de 27 de novembro de 1998, e 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.964, de 10 de abril de 2000, e, a partir da instalação do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, os Decretos nº 83.304, de 28 de março de 1979, e 89.892, de 2 de julho de 1984, e o art. 112 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005; e dá outras providências.”
34	Lei nº 12.254	15/06/2010	“Dispõe sobre o reajuste dos benefícios mantidos pela Previdência Social em 2010 e 2011 e altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.”
35	Lei nº 12.470	31/08/2011	“Altera os arts. 21 e 24 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Custeio da Previdência Social, para estabelecer alíquota diferenciada de contribuição para o microempreendedor individual e do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda; altera os arts. 16, 72 e 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social, para incluir o filho ou o irmão que tenha deficiência intelectual ou mental como dependente e determinar o pagamento do salário-maternidade devido à empregada do microempreendedor individual diretamente pela Previdência Social; altera os arts. 20 e 21 e acrescenta o art. 21-A à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica de Assistência Social, para alterar regras do benefício de prestação continuada da pessoa com deficiência; e acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 968 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, para estabelecer trâmite especial e simplificado para o processo de abertura, registro, alteração e baixa do microempreendedor individual.”
36	Lei nº 12.873	24/10/2013	“Autoriza a Companhia Nacional de Abastecimento a utilizar o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para a contratação de todas as ações relacionadas à reforma, modernização, ampliação ou construção de unidades armazenadoras próprias destinadas às atividades de guarda e conservação de produtos agropecuários em ambiente natural; altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, e 8.213, de 24 de julho de 1991, o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1942 - Consolidação das Leis do Trabalho, as Leis nºs 11.491, de 20 de junho de 2007, e 12.512, de 14 de outubro de 2011; dispõe sobre os contratos de financiamento do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, de que trata a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998; autoriza a inclusão de despesas acessórias relativas à aquisição de imóvel rural nos financiamentos de que trata a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998; institui o Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água - Programa Cisternas; altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, o Decreto-Lei nº 167, de 14 de fevereiro de 1967, as Leis nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, 9.718, de 27 de novembro de 1998, e 12.546, de 14 de setembro de 2011; autoriza a União a conceder subvenção econô-

**APÊNDICE 4 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991, QUE  
“DISPÕE SOBRE OS PLANOS DE BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E DÁ OUTRAS  
PROVIDÊNCIAS” (continuação)**

N	ATO	DATA	EMENTA
			<p>mica, referente à safra 2011/2012, para produtores independentes de cana-de-açúcar que desenvolvem suas atividades no Estado do Rio de Janeiro; altera a Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005; institui o Programa de Fortalecimento das Entidades Privadas Filantrópicas e das Entidades sem Fins Lucrativos que Atuam na Área da Saúde e que Participam de Forma Complementar do Sistema Único de Saúde - PROSUS; dispõe sobre a utilização pelos Estados, Distrito Federal e Municípios dos registros de preços realizados pelo Ministério da Saúde; autoriza a União, por intermédio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a conceder o uso de bens públicos imobiliários dominicais, mediante emissão de Certificado de Direito de Uso de Bem Público Imobiliário - CEDUPI; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941; dispõe sobre as dívidas originárias de perdas constatadas nas armazenagens de produtos vinculados à Política de Garantia de Preços Mínimos - PGPM e Estoques Reguladores do Governo Federal, depositados em armazéns de terceiros, anteriores a 31 de dezembro de 2011; altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002; autoriza o Poder Executivo a declarar estado de emergência fitossanitária ou zoossanitária, quando for constatada situação epidemiológica que indique risco iminente de introdução de doença exótica ou praga quarentenária ausente no País, ou haja risco de surto ou epidemia de doença ou praga já existente; altera a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996; dispõe sobre o repasse pelas entidades privadas filantrópicas e entidades sem fins lucrativos às suas mantenedoras de recursos financeiros recebidos dos entes públicos; altera a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, as Leis nºs 10.848, de 15 de março de 2004, 12.350, de 20 de dezembro de 2010, 12.096, de 24 de novembro de 2009, 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, 12.087, de 11 de novembro de 2009, e 10.260, de 12 de julho de 2001; e dá outras providências.”</p>

**APÊNDICE 5 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 8.742, DE 07 DE DEZEMBRO DE 1993, QUE  
“DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**

<b>N</b>	<b>ATO</b>	<b>DATA</b>	<b>EMENTA</b>
1	Lei nº 9.711	20/11/1998	“Dispõe sobre a recuperação de haveres do Tesouro Nacional e do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, a utilização de Títulos da Dívida Pública, de responsabilidade do Tesouro Nacional, na quitação de débitos com o INSS, altera dispositivos das Leis nºs 7.986, de 28 de dezembro de 1989, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e 9.639, de 25 de maio de 1998, e dá outras providências”.
2	Lei nº 9.720	30/11/1998	“Dá nova redação a dispositivos da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, e dá outras providências”.
3	Lei nº 10.684	30/05/2003	“Altera a legislação tributária, dispõe sobre parcelamento de débitos junto à Secretaria da Receita Federal, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e ao Instituto Nacional do Seguro Social e dá outras providências”.
4	Lei nº 11.258	30/12/2005	“Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, para acrescentar o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua”.
5	Lei nº 12.101	27/11/2009	“Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga dispositivos das Leis nº 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.429, de 26 de dezembro de 1996, 9.732, de 11 de dezembro de 1998, 10.684, de 30 de maio de 2003, e da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências”.
6	Lei nº 12.435	06/07/2011	“Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social”.
7	Lei nº 12.470	31/08/2011	“Altera os arts. 21 e 24 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Custeio da Previdência Social, para estabelecer alíquota diferenciada de contribuição para o microempreendedor individual e do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda; altera os arts. 16, 72 e 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social, para incluir o filho ou o irmão que tenha deficiência intelectual ou mental como dependente e determinar o pagamento do salário-maternidade devido à empregada do microempreendedor individual diretamente pela Previdência Social; altera os arts. 20 e 21 e acrescenta o art. 21-A à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica de Assistência Social, para alterar regras do benefício de prestação continuada da pessoa com deficiência; e acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 968 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, para estabelecer trâmite especial e simplificado para o processo de abertura, registro, alteração e baixa do microempreendedor individual”.
8	Lei nº 13.014	21/07/2014	“Altera as Leis nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, para determinar que os benefícios monetários nelas previstos sejam pagos preferencialmente à mulher responsável pela unidade familiar”.

**APÊNDICE 6 – LEIS QUE ALTERARAM A LEI Nº 9.615, DE 24 DE MARÇO DE 1998, QUE  
“INSTITUI NORMAS GERAIS SOBRE DESPORTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**

<b>N</b>	<b>ATO</b>	<b>DATA</b>	<b>EMENTA</b>
1	Lei nº 9.981	14/07/2000	“Altera dispositivos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências”.
2	Lei nº 10.264	16/07/2001	“Acrescenta inciso e parágrafos ao art. 56 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto”.
3	Lei nº 10.672	15/05/2003	“Altera dispositivos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências”.
4	Lei nº 11.118	19/05/2005	“Acrescenta parágrafos ao art. 10 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e prorroga os prazos previstos nos arts. 30 e 32 da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003”.
5	Lei nº 12.346	09/12/2010	“Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, de forma a obrigar a realização de exames periódicos para avaliar a saúde dos atletas e prever a disponibilização de equipes de atendimento de emergência em competições profissionais”.
6	Lei nº 12.395	16/03/2011	“Altera as Leis nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e 10.891, de 9 de julho de 2004, que institui a Bolsa-Atleta; cria os Programas Atleta Pódio e Cidade Esportiva; revoga a Lei nº 6.354, de 2 de setembro de 1976; e dá outras providências”.
7	Lei nº 12.868	15/10/2013	“Altera a Lei nº 12.793, de 2 de abril de 2013, para dispor sobre o financiamento de bens de consumo duráveis a beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV); constitui fonte adicional de recursos para a Caixa Econômica Federal; altera a Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012, que dispõe sobre as medidas de esclarecimento ao consumidor, para prever prazo de aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990; altera as Leis nº 12.761, de 27 de dezembro de 2012, nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e nº 9.615, de 24 de março de 1998; e dá outras providências”.