

*Larissa Haddad Souza Vieira¹
Suely de Fátima Ramos Silveira²
Cássia do Carmo Pires Fernandes³*

RESUMO: A ausência de articulação, de bom gerenciamento de recursos financeiros, de adequada gestão de pessoas, de governança e governabilidade quanto à elaboração, implementação e avaliação dos programas de políticas públicas de esporte nos municípios brasileiros, aliada à limitação dos estudos relativos aos processos políticos municipais levam à necessidade de um maior conhecimento dos órgãos gestores dessa área. Assim, busca-se compreender a estrutura organizacional, a submissão, implementação e avaliação dos programas, as parcerias e a utilização dos equipa-

mentos específicos, relacionados à gestão do esporte em Viçosa - MG, pela percepção de seus administradores. Como resultados da pesquisa, observam-se o anseio pela mudança estrutural do órgão gestor de esporte no município, a necessidade de maior integração entre as ações dos diferentes setores administrativos, a escassez de equipamentos específicos de esporte e ainda visões diferentes dos papéis do esporte. Sugere-se a realização de outros estudos que busquem soluções para a minimização desses problemas, colaborando para a efetividade da ação pública na gestão esportiva.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Municipal. Estrutura Organizacional. Esporte.

1. INTRODUÇÃO

O esporte é um setor economicamente dinâmico e atrativo, que envolve diversos aspectos no âmbito social, econômico e cultural. “A pluralidade das atividades esportivas desenvolvidas no marco da coletividade social associa o esporte a

¹ Graduada como Bacharel e Licenciada em Educação Física pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Mestranda em Administração na UFV.

² Mestre em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa e doutora em Ciências (Economia Aplicada) pela Universidade de São Paulo. Professora adjunta da UFV.

³ Pedagoga e Especialista em Educação pela UFV. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Administração da UFV.

outros setores da economia”, atraindo investimentos privados e públicos e oferecendo novas ocupações em diferentes segmentos do mercado de trabalho (CARRAVETTA, 1996:52). A atenção das organizações dotadas de poder às atividades atléticas se dá já nas Civilizações Antigas, sendo o Esporte Moderno, surgido no Século XIX, utilizado pelos governos com vários objetivos, seguindo uma tendência paralela ao desenvolvimento histórico da sociedade mundial (SIGOLI e DE ROSE JR, 2004).

Entre a década de 1920 e o final da Segunda Guerra Mundial, iniciou-se no mundo a política conhecida como *Welfare State*, caracterizada principalmente pela intervenção do Estado nos mais diversos setores, visando a promover melhorias nas condições da população (MEDEIROS, 2001). Com base nesse movimento global, o Estado brasileiro passou a investir no esporte como instrumento de inserção social, elaborando políticas públicas com o objetivo de desenvolvimento de aspectos como saúde, educação, lazer e socialização, além da visibilidade internacional, promovidos pelo esporte. Essa intervenção ocorreu de forma centralizada até a municipalização incentivada pela Constituição Federal de 1988.

De acordo com Magalhães (2007), com a Constituição Federal de 1988, os municípios passaram a ter papel mais relevante na administração pública brasileira. Assim, a descentralização das ações públicas provocou uma mudança nas responsabilidades dos municípios, mesmo que na prática, ao longo dos anos, esta ação se desenvolva de forma lenta e nem sempre com tanta autonomia em relação ao governo federal (ARRETCHE, 1999).

Segundo Frey (2000), na política municipal no Brasil, pós-Constituição de 1988, existem vários problemas peculiares. Como se percebe em Vieira (2007), grande parte dos gestores municipais não conhece as propostas dos Governos Federal e Estadual, não havendo também Projetos próprios estabelecidos. Há nas cidades atividades esporádicas e em sua maioria sem continuidade e sequenciamento, sem um plano a ser seguido e com pouca abrangência. Ocorre também a ausência de articulação entre os indivíduos relacionados às ações, além de um intenso desperdício de investimentos em recursos financeiros, pelo não controle e planejamento de gastos, e humanos, já que a mão de obra atuante (gestores, professores, monitores) frequentemente não é qualificada, havendo dificuldade na compreensão de como implantar as políticas. Dessa forma, ocorre uma falta de governança, no sentido de operacionalização das ações e de governabilidade, haja vista a falta de articulação entre os atores políticos dos três níveis governamentais.

O conhecimento científico quanto à “configuração dos arranjos institucionais e das características dos processos políticos municipais é bastante limitado”, havendo de forma geral poucos estudos científicos sobre a política municipal, tanto no que se refere às condições institucionais quanto aos processos políticos de decisão e de planejamento. A ampla autonomia dos municípios tanto em questões financeiras e administrativas como políticas acarreta-lhes uma grande variedade de arranjos institucionais (FREY, 2000:243).

Diante disso, neste artigo pretende evidenciar aspectos da estrutura e funcionamento do Departamento Municipal de Esportes de Viçosa-MG, pela per-

cepção de seus gestores, no que se refere às propostas municipais na área do Esporte, bem como suas motivações, dificuldades e sugestões para um desenvolvimento mais eficiente de ações públicas nessa área.

2. ESTRUTURA, POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERSETORIALIDADE: UMA BREVE REVISÃO

A estrutura ou desenho organizacional define a forma da organização, retratando sua configuração estrutural e implicando arranjo de suas funções no sentido de aumentar a eficiência e a eficácia organizacional (ROSSETTO, 1999). Várias formas são assumidas pelas estruturas organizacionais, as quais variam segundo diferenciação, formalização, centralização e integração na organização. Essas estruturas são afetadas pelos fatores: objetivos da organização, tecnologia utilizada por ela e ambiente em que se insere e estratégia utilizada. Além disso, o tamanho da organização e sua cultura interna, dentre outros fatores, também interferem (HALL, 2004).

Almeida, Machado Neto e Giraldi (2006) esquematizam um ciclo do relacionamento entre estratégia, estrutura e ambiente: as alterações no ambiente implicam formulação de nova estratégia para adaptação, o que faz com que surjam novos problemas administrativos e conseqüentemente o desempenho organizacional diminua. Com isso, ocorre uma nova estruturação organizacional, gerando um melhor desempenho, o qual afetará o ambiente, reiniciando o processo. Dessa forma, qualquer tipo de alteração em algum desses elementos afetará todos os outros e, posteriormente, a si mesma, sendo fundamental a consideração de todos esses fatores mediante a possibilidade de mudança estrutural.

O desenho organizacional público brasileiro, segundo Rossetto (1999:3), é burocrático, “com formas bastante complexas e níveis hierárquicos múltiplos”, sendo “estruturas altamente estáveis, que resistem de forma generalizada a mudanças de procedimentos e implantação de novas tecnologias”, que acompanham a rotatividade dos recursos humanos não permanentes, que mudam a cada mandato, de forma que o controle público com conotação política exerce grande influência no planejamento e na gestão.

O termo burocracia normalmente é tratado de forma pejorativa, significando uma administração com muitas divisões, lentidão, regras e procedimentos redundantes. Na verdade, a burocracia é um tipo ideal de organização, proposto por Max Weber ao início do Século XX, baseado na autoridade racional-legal. Caracteriza-se, principalmente, por um sistema hierárquico, com alta divisão de responsabilidade e impessoalidade nas relações, enfatizando a competência técnica e a previsibilidade dos procedimentos. Assim, ao utilizar o termo burocracia, comumente se está referindo às disfunções desse tipo de organização, isto é, aos efeitos negativos não previstos pela proposta de Weber (CAMPOS, 1978; PRESTES MOTTA e BRESSER PEREIRA, 1981).

Segundo Frey (2000) e Souza (2006), as políticas públicas constituem um ciclo composto por algumas etapas: percepção e definição de problemas, “agenda-

setting”, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e avaliação de políticas, dentre outras subdivisões. Cada uma dessas etapas é fundamental para o sucesso da proposta, havendo grande interdependência entre elas. A avaliação (durante ou após a implementação) é a fase desse ciclo que oferece um *feedback* quanto à realização dos programas, ajudando a determinar possíveis reorientações visando ao alcance do objetivo das políticas, pois gera uma retroalimentação sobre as informações quanto à eficácia e eficiência de suas ações (COHEN E FRANCO, 2007), funcionando como um processo de aprendizagem política (SILVA E MELO, 2000).

Além da necessidade em respeitar a realização de todas as etapas desse processo, é fundamental que as propostas de ações públicas atentem para a intersetorialidade, ou seja, para a inter-relação entre diversas áreas, confluindo para uma atuação mais plena. Contudo, percebe-se uma setorialidade nas políticas públicas que podem ser a causa de sua ineficácia e ineficiência, como explicam Ckagnazaroff e Melo (2006): o fato de os processos intersetoriais serem implementados por prefeituras ainda caracterizadas por serem burocráticas e departamentalizadas pode suscitar problemas gerenciais que podem afetar sua efetividade.

Suassuna e Almeida (2006) ressaltam a necessidade de ações intersetoriais, por meio do estabelecimento de canais de diálogo com outros órgãos do governo, bem como com outras esferas, dada sua interdependência, que permite a construção de políticas mais congruentes, diante da possibilidade de uma discussão mais abrangente, relacionando diversos atores que dialoguem e contribuam para o atendimento das necessidades dos cidadãos. Nesse sentido, seria necessária a alteração da estrutura organizacional pública. Existem várias proposições apontando para o imperativo de uma reforma da administração pública para o âmbito Federal, basicamente no que se refere ao desempenho do sistema burocrático. Para além das reformas estruturais, atenção especial também deveria ser dada à eficiência da administração pública e à remoção das barreiras à modernização (BRESSER PEREIRA, 2004; REZENDE, 1992; VILHENA et al., 2006).

Uma mudança organizacional bem sucedida envolve a congruência entre valores, estrutura e meio ambiente, sendo o processo de mudança também um processo de aprendizagem, cuja raiz está na maneira como as pessoas veem a si próprias, o mundo ao redor e como elas avaliam a efetividade de suas decisões e ações (FLEURY, 2002; WOOD JR e PICARELLI FILHO, 1999).

Segundo Frey (2000), “os programas concretos, elaborados por agentes planejadores, seriam o resultado de um processo político, intermediado por estruturas institucionais que refletem interesses de diferentes atores”. Dessa forma, é necessário todo tipo de ponderação sobre a possibilidade de mudanças, as quais poderiam prejudicar a governabilidade e, conseqüentemente, a governança dessas organizações. Isso porque, sendo a governabilidade o apoio obtido pelo Estado às suas políticas e à sua capacidade de articular alianças e coalizões entre os diferentes grupos sócio-políticos para viabilizar o projeto de Estado e sociedade a ser implementado, a governança seriam os aspectos instrumentais dessa governabilidade (ARAÚJO, 2002).

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva, de natureza qualitativa, que permite interpretar as perspectivas do chefe do Departamento Municipal de Esportes (E1), do Secretário Municipal de Educação (E2) e da Secretária Municipal de Cultura, Esportes, Lazer e Patrimônio (E3), atores relacionados aos programas de esporte do município de Viçosa - MG. Para tanto, foram realizadas entrevistas semiestruturadas (CERVO e BERVIAN, 1983; GIL, 1989), as quais foram submetidas à análise de conteúdo (DELLAGNELO e SILVA, 2007).

Os três atores foram selecionados para as entrevistas pelo seguinte motivo: o Chefe do Departamento de Esportes é o responsável pelo planejamento e por todas as ações que se referem ao esporte do município de Viçosa e se subordina à Secretaria Municipal de Cultura, Esportes, Lazer e Patrimônio. A Secretaria Municipal de Educação presta grande colaboração ao Departamento de Esportes e à Secretaria de Cultura, à qual esse Departamento pertence, havendo algumas parcerias.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

a) Estrutura Administrativa

A estrutura da Prefeitura Municipal de Viçosa, segundo seu site oficial, é formada por Órgãos Técnico-Administrativos, Órgãos Representativos e Administração Superior, sendo esta composta pelo Prefeito, seu Gabinete, o Vice-Prefeito e doze Secretarias Municipais. A pesquisa enfoca a Secretaria de Cultura, que inclui os Departamentos de Cultura, de Esportes, de Patrimônio, e de Promoção e Lazer.

De acordo com o Chefe do Departamento de Esportes (E1), corroborado pela Secretária de Cultura (E3), o Departamento é muito ligado à Secretaria de Educação, mesmo se situando na Secretaria de Cultura. O entrevistado (E1) sugere que as dificuldades encontradas pelo Departamento seriam minimizadas em grande parte se a área de Esportes possuísse uma Secretaria própria, pois, assim, haveria um maior orçamento vinculado, além de ser mais fácil buscar recursos junto ao Governo Federal. Apesar disso, enfatiza a liberdade que possui para administrar os recursos financeiros e humanos disponíveis.

O Plano Diretor de Viçosa prevê, de fato, a criação de uma Secretaria Municipal de Esportes, para a qual serão transferidas as atribuições e atividades referentes à política pública de esportes e lazer. Há a previsão da criação de um Conselho Municipal de Esportes, com caráter deliberativo, mas ambos serão criados apenas quando o referido Plano Diretor passar a vigorar.

Na atualidade, a distribuição do orçamento repassado à Secretaria de Cultura é feita entre os Departamentos de Cultura, Lazer, Patrimônio e Esportes. De acordo com os entrevistados, essa distribuição não é definida previamente, não sendo, tampouco, equivalente. Segundo E1, se houvesse uma maior disponibilidade de orçamento, investiria nos programas já existentes e implantaria mais programas, pois “só através desses projetos sociais é que nós vamos melhorar esse país violento”.

De encontro à percepção de E1, o Secretário Municipal de Educação (E2) acredita que “o Departamento de Esportes devia estar dentro da estrutura física da Secretaria de Educação porque, na verdade, tudo é operacionalizado por aqui”, isto é, a Secretaria contribui de forma primordial para a participação em eventos esportivos, bem como para a realização das atividades contínuas dos Programas Sociais coordenados pelo Departamento de Esportes.

É esta uma das grandes críticas de E2, o qual afirma ser oferecido pela Secretaria de Educação apoio material, logístico, operacional, dentre outros, ao Departamento de Esportes. Entretanto, a Secretaria não possui poder de decisão sobre o referido órgão, que compõe a estrutura da Secretaria de Cultura, Esporte, Lazer e Patrimônio. Assim, segundo o entrevistado (E2), a Secretaria de Educação seria

[...] como o ‘primo rico do primo pobre’, porque a educação tem verba vinculada, ela tem um percentual do orçamento (25%) [...], e como isso não está na Secretaria de Cultura, muitas vezes ela recorre à Secretaria de Educação mesmo, e aí é atendida ou não, de acordo com a disponibilidade.

O entrevistado E2 propõe que haja um Departamento de Esporte dentro da Secretaria de Educação, havendo uma maior articulação entre as Secretarias, “criando uma cultura de esportes dentro do âmbito das escolas”. E1 concorda com essa posição, ao afirmar que, na impossibilidade de haver uma Secretaria própria, o esporte deveria compor a estrutura da Secretaria de Educação.

Sobre a possibilidade de o Departamento de Esportes se tornar uma Secretaria independente, E2 não acredita que a existência de uma Secretaria autônoma garanta a resolução dos problemas existentes. Afirma: “não seria a solução do problema, porque aí nós estaríamos só mudando o problema de nome”, já que não haveria a participação efetiva da Educação. Para ele, se houvesse uma Secretaria de Esportes, deveria haver um departamento de esportes escolares, que fosse articulado à Secretaria de Educação.

Como em Stigger (2002), Gebara (2002) e outros, aborda-se o esporte basicamente sob três aspectos: de rendimento ou de competição, educativo (Educação Física) e lúdico (lazer). Dessa forma, mesmo o Departamento de Esportes sendo vinculado a uma outra Secretaria, deveriam ser considerados esses três elementos na elaboração e implementação de propostas para o esporte. Diante da possibilidade de uma Secretaria de Esportes independente, sua estrutura deveria contemplar todos esses aspectos, possivelmente constituindo um Departamento para cada um deles, os quais seriam articulados às Secretarias responsáveis pela Educação e pelo Lazer, em todos os conteúdos tratados por Marcellino (2000): físico, manual, intelectual, artístico, turístico e social.

Para a Secretária Municipal de Cultura, a estrutura de sua Secretaria “entra no contexto do Plano Diretor Municipal e depende da realidade orçamentária da

Prefeitura para um equilíbrio de investimentos”. Assim, qualquer mudança nessa estrutura deve ser considerada de acordo com essa realidade orçamentária, o que inviabilizaria a criação de uma Secretaria de Esportes, que E3 parece acreditar que deva permanecer na estrutura da Secretaria de Cultura, mesmo que ao referido Departamento seja alocada parte dos recursos de sua pasta, de forma que essa é “uma questão política e não técnica; no Plano Diretor, a maior demanda foi para o lazer”.

E3 sugere como mudanças na Secretaria de Cultura: maior investimento em qualificação de pessoal, já que nos quatro Departamentos existem apenas dez pessoas responsáveis por seu funcionamento, tendo o Departamento de Esportes uma melhor situação de pessoal (dois cargos comissionados); e a contratação de um corpo técnico e de auxiliares administrativos, melhorando a estrutura administrativa.

As falas dos entrevistados evidenciam diferentes percepções de acordo com os interesses e a visão do papel do esporte, específicos de cada setor. Essa diferenciação pode tanto propiciar um diálogo entre opiniões e prioridades diversas, enriquecendo as ações propostas, quanto dificultar o consenso e a articulação entre esses setores.

b) Submissão de Projetos para captação de recursos

O financiamento dos projetos propostos pelo Departamento Municipal de Esportes ocorre por meio da submissão de Projetos para a celebração de convênios entre a Prefeitura e instituições públicas ou privadas, atendendo a editais, visando à captação de recursos, bem como por meio de emendas parlamentares de Deputados Estaduais e/ou Federais.

Segundo o Chefe do Departamento de Esportes, uma das maiores dificuldades notadas no processo de submissão a editais para financiamento é a indefinição do Ministério responsável pela avaliação das propostas: o fato de a área de esportes estar junto da Secretaria de Cultura muitas vezes confunde essa tramitação, já que não se sabe se a competência seria do Ministério da Cultura ou do Esporte. Assim, para o mesmo, deveria haver no município uma Secretaria de Esportes, vista a dimensão dessa área atualmente, e a “dotação orçamentária, que é pequena para atender, ainda mais se tratando de um setor que é muito importante para o benefício da população”, no sentido da permanência na escola e da formação de cidadãos.

Desde que iniciou sua atuação no Departamento de Esportes, apenas dois projetos propostos por EI não foram aprovados, sendo um submetido à SEEJ, e outro ao Ministério do Esporte. A razão da não aprovação, segundo ele, seria por questões administrativas no que se refere à “burocracia” existente na relação entre o Departamento Municipal de Esportes e os órgãos estaduais e federais aos quais tais projetos foram propostos. A falta de dotação orçamentária com vistas à contrapartida exigida também impediu que fosse firmado um dos convênios, bem como questões técnicas e pedagógicas relacionadas aos projetos.

O Chefe do Departamento concorda com as normas estabelecidas para a submissão de projetos, mas pensa que as instruções deveriam ser mais explicativas:

A gente acha que está respondendo de um jeito, e eles acham que é totalmente diferente do que eles estão querendo, mas melhorou muito. Hoje eles dão exemplo de como é feito, mas antes não tinha nada [...]. Hoje eles põem umas opções do que eles querem realmente. É mais fácil.

A motivação para a submissão de projetos, diante de tais dificuldades,

[...] é a satisfação pessoal porque aqui é um celeiro de atletas, e nós temos que saber como executar esses projetos para que possam sair pessoas – não é sair atletas, meu objetivo não é esse, o objetivo do Departamento são projetos sociais, é a formação de cidadãos, mas consequentemente se sair, bom demais. (E1)

Esta fala reflete uma característica presente nos discursos de E1 e E2, em alguns momentos: por mais que se busque externar a preocupação com os programas sociais, as atenções mais espontâneas parecem se voltar para as atividades esporádicas, ou para aquelas que possuem o objetivo de rendimento, de *performance*. De fato, são essas as atividades que, aparentemente, em um primeiro momento, geram maiores resultados, traduzidos em medalhas ou contratos. No entanto, segundo o papel ocupado como representantes do esporte e da educação municipal, é fundamental que os outros dois aspectos do esporte tratados mais acima também sejam considerados: o esporte com objetivo educativo e de lazer.

A percepção desses gestores em princípio parece ser complementada pela da Secretária de Cultura, a qual afirma que “a prioridade da Secretaria é dada a programas de atendimento e democratização do acesso ao esporte e apoio às atividades esportivas comunitárias”. No entanto, essas diferentes visões a respeito do papel e significado do esporte podem dificultar um consenso e articulação quanto às diretrizes do esporte no município.

O Departamento de Esportes de Viçosa, segundo E1, costuma submeter projetos com maior frequência à Secretaria Estadual e algumas vezes também ao Ministério do Esporte. A submissão de projetos preferencialmente para os Programas da SEEJ é feita diante da maior facilidade em serem aprovadas, pelo acesso e influência política.

c) Programas existentes no município

Os principais Programas realizados atualmente pelo Departamento de Esportes são o Programa Minas Olímpica, de iniciativa da SEEJ, e o Programa Bom de Nota, Bom de Bola, proposto pelo próprio Departamento. O Secretário de Educação demonstra conhecer as atividades realizadas pelo Departamento de Esportes, tanto no que se refere às suas características de planejamento quanto à sua implementação.

O Programa Minas Olímpica, criado pela SEEJ em 2005, pretende, por meio do desporto, promover a “inclusão social e o protagonismo juvenil” (SEEJ,

2008), por meio das seguintes ações, as quais, de acordo com E1, estão todas presentes no município de Viçosa: Minas Olímpica Nova Geração, Oficina de Esportes, Saúde na Praça, Jogos Escolares de Minas Gerais (Jemg) e Jogos do Interior de Minas (JIMI).

Já o Programa Bom de Nota, Bom de Bola, segundo o Chefe do Departamento de Esportes, antigamente era o nome que se dava ao atual Projeto Segundo Tempo, proposto pelo Ministério do Esporte, vinculado à Secretaria de Estado, que tinha como executor a Prefeitura. Com a mudança do nome da proposta do Governo Federal, optou-se, no Departamento, por “permanecer e ampliá-lo, com o dinheiro totalmente do município”. As diretrizes continuam sendo as mesmas de quando o Programa era vinculado à SEEJ e ao Ministério do Esporte, embora tenha havido uma “adaptação aos nossos moldes”. De acordo com o Secretário de Educação, não há, realmente, financiamento, mas ocorrem parcerias, especialmente quanto à infraestrutura necessária para as atividades.

O Departamento de Esportes promove ainda eventos (torneios, campeonatos), de acordo com o calendário anual. Esses torneios e campeonatos são independentes dos programas sociais, mas alguns grupos que participam dos projetos representam o município nesses eventos.

Segundo E3, existe uma política pública de esportes definida no município, e o Plano Diretor funciona como uma estratégia de definições de recursos e determinação das ações a serem executadas. Conforme o Plano Diretor municipal, o objetivo dessa política é “propiciar aos munícipes condições de desenvolvimento físico, mental e social, por meio do incentivo à prática de atividades esportivas e recreativas”, tendo como princípios o “desenvolvimento e fortalecimento dos laços sociais e comunitários entre os indivíduos e grupos sociais”, bem como a “universalização da prática esportiva e recreativa” (PMV, 2008).

d) Avaliação dos projetos

De acordo com seu Chefe, o Departamento de Esportes envia relatórios mensais para serem avaliados pelo órgão estadual. “Através dessa avaliação, eles fazem a renovação de contratos e convênios”. Segundo E1, ocorre um retorno a respeito dessas avaliações, pois por meio delas “podem vir mais verbas, oferecer mais vagas para os alunos”, já que “a maioria dos projetos se direciona muito ao número de vagas de alunos; se o projeto está indo bem, oferece mais [vagas], [...] vem mais dinheiro pra contratar mais estagiários [...], e formação de novos núcleos de atividades”. O recurso, afirma ele, normalmente varia de acordo com o tamanho da lista de espera e com a proposta pedagógica.

No que se refere ao Programa proposto pelo próprio Departamento de Esportes, a avaliação é feita por meio de reuniões pedagógicas. Conforme o Secretário de Educação, não é realizado um controle dos resultados desses programas por parte de sua Secretaria, já que não possui poder de decisão sobre os mesmos. A Secretária de Cultura, por outro lado, afirma que vem tentando realizar a avaliação dos programas de esporte, mas ainda não conseguiu, pois “o esporte é mais imediatista, não tem uma cultura de avaliação”. Para os programas da área de Cultu-

ra, ocorre avaliação sistemática por meio de questionários, entrevistas, depoimentos e visitas, considerando indicadores como o IDH e o IDEF (Índice de Desenvolvimento Familiar). A avaliação dos programas de esporte seria realizada segundo esses mesmos critérios. Importa salientar que, diante da função que exerce, o fomento à formação de uma cultura de avaliação na área esportiva deve ser uma iniciativa da Secretária de Cultura, responsável pelo Departamento de Esportes, visando a um *feedback* quanto à atuação de sua Secretaria, de modo a permitir melhorias na ação pública voltada ao esporte.

e) Resultados dos Programas

Segundo o Chefe do Departamento Municipal de Esportes, um dos resultados dos programas promovidos pelo órgão é o aumento da permanência dos alunos nas escolas, já que a assiduidade às aulas é um dos requisitos para que os alunos continuem a frequentar as oficinas dos Projetos. É possível que os Programas de Esporte tenham influenciado positivamente no aumento da assiduidade às aulas, a qual, em princípio, favorece a aprendizagem e o desempenho escolar.

Segundo o Secretário de Educação (E2), “em termos de resultados concretos, nós tivemos a primeira participação ano passado, este ano a gente já ganhou primeiro lugar em duas modalidades e terceiro em mais duas”, mesmo não dispondo de treinamento e materiais como as escolas concorrentes. Quanto aos Projetos Sociais, E2 acredita que “têm dado bom resultado, tanto do ponto de vista do desempenho, quanto [...] do relacionamento”, pois se vinculam o desempenho escolar e o relacionamento interpessoal à continuidade da participação do aluno nos programas de esporte.

Não foi feita ainda uma comparação sistemática de indicadores antes e após a implementação dos programas, não sendo possível afirmar que os Programas de Esporte tenham influenciado positivamente no aumento da assiduidade às aulas, favorecendo a aprendizagem e o desempenho escolar, embora isso seja possível.

f) Equipamentos Específicos

Entende-se por equipamentos específicos os locais destinados à prática de esportes, de forma equivalente à que tratam o Plano Diretor do município (Art. 63) e Marcellino (2000). O Chefe do Departamento de Esportes se queixa da falta desses equipamentos públicos no município de Viçosa, considerando que a administração municipal possui apenas um complexo esportivo disponível à comunidade, que são as dependências da Associação Esportiva Viçosense (AEV), onde são realizadas várias modalidades do Programa Bom de Nota, Bom de Bola (esportes coletivos, natação, ginástica rítmica desportiva).

Um dos locais que costumam ser utilizados alternativamente para esse fim é o Departamento de Educação Física (DES) da Universidade Federal de Viçosa (UFV), que consta de quadras, pista de atletismo e campo de futebol. No entanto, E1 considera que deveria haver uma maior participação em programas de extensão por parte dos professores do Departamento de Educação Física, além de uma maior acessibilidade a esses espaços.

Por conta dessa escassez de equipamentos, o judô e o jiu-jitsu do Programa contam com uma parceria entre o Departamento de Esportes e uma academia de lutas local. Vale ponderar que todos esses locais (AEV, DES/UFV e academia) se encontram na região central do município, sendo os moradores de bairros periféricos (aos quais geralmente se destinam os programas) dependentes da disponibilidade de transporte para terem acesso às oficinas.

Entretanto, como descreve o Chefe do Departamento de Esportes, o acesso às atividades dos programas não é facilitado por meio de transporte oferecido pelo poder público, apenas em eventos específicos, nos quais é solicitado. Por esse motivo, tem-se procurado descentralizar os projetos, levando-os aos Bairros mais distantes do centro. Para melhorar o acesso,

“deitaria de maior verba para comprar ônibus e para investir mais nos projetos de inclusão social, em materiais para que as crianças e adolescentes possam praticar e em maior quantidade e melhor qualidade de materiais pedagógicos” (E1).

O Plano Diretor de Viçosa prevê tanto a criação de novos espaços públicos de esporte e lazer em 36 localidades, englobando todo o município, quanto a revitalização dos equipamentos existentes e a utilização das escolas públicas municipais aos fins de semana, férias escolares e feriados (Art. 63 a 72). Ainda, o Secretário de Educação faz uma sugestão que colaboraria para a solução dos problemas de carência de equipamentos específicos e de acesso aos moradores de bairros periféricos: a utilização do espaço escolar para a prática dos programas de esporte, embora poucas escolas em bairros tenham área específica para tal.

Para E2, o alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de Viçosa (0,809), em especial o específico para a Educação (0,929), faz com que muitos financiamentos para a construção de infra-estrutura para as escolas sejam negados. Nesse sentido, nota-se uma tendência à acomodação aos quadros positivos da educação, pois não se busca melhorar os indicadores, independentemente de seus valores.

Essa utilização do espaço das escolas para a prática esportiva, para E1 não seria viável, pois “o município de Viçosa tem uma demanda muito grande no aspecto educacional”, de forma que faltariam horários para a utilização do espaço da escola. Assim, esse espaço seria disponível apenas aos fins de semana, o que geraria gastos, exigindo maior contrapartida do município. Além disso, as atividades realizadas somente nesse período seriam insuficientes para projetos de iniciação esportiva ou mesmo de inserção social.

g) Parcerias

Dentre as atribuições da Secretaria de Cultura (PMV, 2008), verifica-se a necessidade da sua atuação e, portanto, de seus Departamentos, de forma intersetorial. Segundo seu Chefe, o Departamento de Esportes é muito ligado em especial à Secretaria de Educação, tendo parceria também com as Secretarias de Assistência Social,

Saúde, Obras, Administração, Finanças, Fazenda, Tecnologia/Desenvolvimento. “Todo apoio que pedimos a qualquer secretaria somos atendidos com a maior boa vontade”. Entretanto, muitas dessas parcerias aparentam ser mais informais do que sistemáticas, ocorrendo não de forma contínua, mas em situações eventuais.

Sob a perspectiva do Secretário de Educação, as parcerias são bem-vindas, “mas eu acho que [...] a gente deveria pensar numa questão de estruturação ainda de mão de obra, de recursos humanos, de estrutura física, e de um programa político-pedagógico para cada uma das áreas”. Segundo E2, há programas em comum, que abrangem ambas as Secretarias, geridos pela Secretaria de Cultura, “mas na verdade todo suporte logístico e de material é dado pela Secretaria de Educação”. Além disso, os Programas com subsídio estadual (Minas Olímpico) são operacionalizados pelo Departamento de Esportes e têm o apoio da Secretaria de Educação.

Uma dificuldade abordada por E2 quanto às parcerias é a falta de alinhamento dos programas entre o Departamento de Esportes e a Secretaria de Educação. “O que a gente consegue fazer junto é só aquilo às vezes vinculado ao desempenho escolar. Mas eu acho que poderia ter outras conotações, poderia estar voltado também para a prática de saúde”, relacionando a ação do Programa Saúde da Família (PSF) às propostas do Departamento, pela identificação das “pessoas que têm problemas” de saúde e seu encaminhamento para a prática de atividades físicas, o que seria favorecido pelo estímulo à prática esportiva dos alunos.

De fato, parece ocorrer a tentativa de envolvimento de vários setores nas ações propostas pelo Departamento de Esportes. Todavia, a relação entre os órgãos parece não ser integrada, como corrobora E2: “eu acho que não existe uma integração, existe cada qual fazendo a sua parte, que nem sempre tem relação direta com a outra Secretaria. Então eu acho que falta essa articulação, apesar de já ter sido pior”.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos resultados apresentados e das proposições na literatura que apontam a necessidade de uma reestruturação administrativa da organização pública para a esfera federal, nota-se a expectativa de mudança em todos os níveis hierárquicos dessas organizações, seja em âmbito federal, estadual ou municipal, sinalizadas pelas aspirações dos gestores municipais envolvidos com o desenvolvimento de projetos esportivos públicos.

Em verdade, é necessária uma maior adequação dos órgãos gestores municipais de esporte quanto à sua estrutura, considerando todos os aspectos do esporte, isto é, o esporte em sentido educacional, lúdico e competitivo, relacionando-o às várias áreas correlacionadas a esse tema, dada sua característica multidisciplinar.

No entanto, é relevante ressaltar que qualquer tipo de mudança implica tanto benefícios quanto perdas, afetando positiva ou negativamente alguns atores sociais, já que cada um possui interesses específicos, de forma que sempre haverá

dissensos entre os mesmos, que ficam claros nas falas dos entrevistados, que ilustram a tendência existente à defesa desses interesses.

No que tange aos resultados dos Programas de Esporte, devem os mesmos ser observados mediante realização de uma avaliação sistemática. Todavia, as informações obtidas pelo E1, E2 e E3 levam a crer que muitas vezes isso não ocorre, sendo os resultados observados empiricamente, não possibilitando um diagnóstico da implementação dos Programas geridos pelo poder público em Viçosa. Essa não sistematização pode ser fruto da ausência de governança por parte dos gestores, apesar da aparente governabilidade, ou seja, parece haver uma falta de capacidade financeira, gerencial e técnica para a formulação e implementação de suas políticas.

Diante dos resultados obtidos nesta análise, nota-se que, mesmo com bons indicadores (como o IDH, por exemplo) apresentados pelo município, persiste a demanda por melhorias em todas as fases do processo político relativo aos programas geridos pelo Departamento Municipal de Esportes.

Por fim, sugere-se a realização de outros estudos que busquem soluções para a minimização dos problemas aqui identificados, procurando colaborar para tornar efetiva e maximizar a eficiência e eficácia da ação pública na gestão esportiva.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, F. C.; MACHADO NETO, A. J.; GIRALDI, J. M. E. Estrutura e Estratégia: Evolução de Paradigmas. **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v.13, n.2, p.15-26, abril/junho 2006.

ARAÚJO, V. C. **A conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si e com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho**. ENAP, Texto para discussão, 45, Brasília, 2002.

ARRETCHE, M. T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em Estado Federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. V.14, n° 40, São Paulo, 1999.

BRESSER PEREIRA, L. C. Instituições, bom estado, e reforma da Gestão Pública. In: BIDERMAN, C.; ARVATE, P. (orgs.) **Economia do Setor Público no Brasil**. São Paulo: Campus Elsevier, 2004. pp. 3-15.

CAMPOS, Edmundo. (Org.) **Sociologia da Burocracia**. 4.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

CARRAVETTA, E. As relações econômicas do esporte com as mudanças sociais e culturais. **Revista Movimento**. Porto Alegre: UFRGS, Ano III, N. 4, 1996/1.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

CKAGNAZAROFF, I. B.; MELO, J. S. C. Um Estudo de Intersetorialidade em Políticas Públicas: o Caso BH Cidadania. **Anais do EnAPG** – Encontro de Administração Pública e Governança – ANPAD. São Paulo, 2006.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de Projetos Sociais**. 7 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

DELLAGNELO, E. H. L.; SILVA, R. C. Análise de Conteúdo e sua aplicação em Pesquisa na Administração. In: VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. (Orgs.). **Pesquisa Qualitativa em Administração: Teoria e Prática**. Reimp. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

FLEURY, M. T. L. (Org.). **As Pessoas na Organização**. São Paulo: Gente, 2002.

FREY, K. Políticas Públicas: um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. N° 21. Brasília: IPEA, jun 2000.

GEBARA, A. História do Esporte: Novas Abordagens. In: PRONI, Marcelo; LUCENA, Ricardo (Orgs.). **Esporte: História e Sociedade**. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1989.

HALL, R. H. **Organizações: estruturas, processos e resultados**. Trad. Roberto Galman. Rev. Téc. Guilherme Maximiano. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

MAGALHÃES, J. C. Emancipação Político-administrativa de Municípios no Brasil. Cap. 1. In: CARVALHO, A. X. Y.; ALBUQUERQUE, C. W.; MOTA, J. A.; PIANCASTELLI, M. (Orgs.). **Dinâmica dos Municípios**. Brasília: IPEA, 2007.

MARCELLINO, N. C. **Estudos do Lazer: uma Introdução**. 2 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

MEDEIROS, M. **A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo as Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990**. Texto Para Discussão N° 852. IPEA, Brasília, dez. de 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VIÇOSA (PMV). Disponível em: <<http://www.vicosamg.gov.br>>. Acesso em 07 de julho de 2008.

PRESTES MOTTA, F. C.; BRESSER PEREIRA, L. C. **Introdução à Organização Burocrática**. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

REZENDE, F. **Estado e desenvolvimento na década de 90: desafios da reforma institucional.** Revista de Economia e Política, vol. 12, n° 4 (48), out.-dez. 1992, p.37-50.

ROSSETTO, A. M. Estrutura organizacional pública como um entrave à adoção de inovações em tecnologia de informações. **Anais do XXIII Enanpad.** Foz do Iguaçu, PR, 1999.

SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTES E JUVENTUDE (SEEJ). Disponível em: <<http://www.esportes.mg.gov.br/>>. Acesso em 09 de julho de 2008.

SIGOLI, M. A., DE ROSE JR., D. A história do uso político do esporte. **Revista Brasileira Ciência e Movimento**, 12(2), 2004. pp. 111-119.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. O Processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil: Características e determinantes da avaliação de Programas e Projetos. **Caderno N° 48.** Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP. Campinas: Unicamp, 2000.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n° 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

STIGGER, M. P. **Esporte, Lazer e Estilos de Vida: Um Estudo Etnográfico.** Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

SUASSUNA, D.; ALMEIDA, A. Políticas públicas para o esporte e o lazer no Brasil (1996-2005). **30° Encontro da ANPOCS.** Sessão Temática 03 – Esporte, política e cultura. [2006].

VIEIRA, L. H. S.; VIEIRA, J. J. **Políticas Públicas Municipais de Esporte e Lazer: Estudo de Casos Exemplares na Zona da Mata Mineira.** Viçosa, MG: UFV, 2007.

VILHENA, R.; MARTINS, H.F.; MARINI, C.; GUIMARÃES, T.B. (Orgs.). **O Choque de Gestão em Minas Gerais: Políticas da Gestão Pública para o Desenvolvimento.** Belo Horizonte: UFMG, 2006.

WOOD JUNIOR, T.; PICARELLI FILHO, V. Remuneração por Habilidade e por Competência. Cap. 11: **Mudança Organizacional.** São Paulo: Atlas, 1999.