



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO SUPERIOR DE BACHARELADO EM GESTÃO PÚBLICA**

LUCAS MOURA DE OLIVEIRA ALMEIDA

**UMA ANÁLISE SOBRE O ORÇAMENTO DESTINADO À POLÍTICA
DE DESPORTO PARA JUVENTUDE DA PARAÍBA.**

JOÃO PESSOA

2022

LUCAS MOURA DE OLIVEIRA ALMEIDA

**UMA ANÁLISE SOBRE O ORÇAMENTO DESTINADO À POLÍTICA DE
DESPORTO PARA JUVENTUDE DA PARAÍBA.**

Monografia desenvolvida como Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentado à Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Joseneide Souza Pessoa.

JOÃO PESSOA

2022

LUCAS MOURA DE OLIVEIRA ALMEIDA

**UMA ANÁLISE SOBRE O ORÇAMENTO DESTINADO À POLÍTICA DE
DESPORTO PARA JUVENTUDE DA PARAÍBA.**

Monografia desenvolvida como Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentado à Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública.

Aprovado em: 06 de dezembro de 2022.

BANCA EXAMINADORA



Prof^ª. Dra. Joseneide Souza Pessoa
DGP/ CCSA/ UFPB
Orientadora



Prof^ª. Dra. Carla Calixto da Silva
DGP/ CCSA/ UFPB
Examinadora interna



Prof^ª. Dra. Hilderline Câmara de Oliveira
Universidade Potiguar
Examinadora externa

RESUMO

A presente monografia teve como objetivo investigar e analisar o desenvolvimento do orçamento da Secretaria do Estado da Juventude, Esporte e Lazer (SEJEL) do governo da Paraíba voltado para atividades desportivas à juventude a partir de um estudo de coorte de 2011 a 2022. As políticas de desporto têm se demonstrado eficiente no combate da ociosidade de tempo na vida dos jovens, gerando benefícios sociais e à estrutura corpórea, mas dados do IBGE e IPEA demonstram que muitos jovens paraibanos encontram-se em situação de vulnerabilidade social. Dessa forma, seguindo os princípios abordados no Estatuto da Juventude em relação aos direitos sociais e desportivos, essa pesquisa se caracterizou em uma análise bibliográfica e documental sobre autores que discutem os princípios das políticas públicas e seus ciclos, o direito ao desporto escolar e na juventude, e, a relação do orçamento com o planejamento governamental. Seguindo essa base bibliográfica, buscou-se em documentos oficiais, dados relacionados às despesas orçamentárias da SEJEL voltadas ao desporto da juventude nos mandatos governamentais entre os anos de 2011 e 2022. Os resultados demonstraram que a SEJEL, além de obter pouco recurso comparado com as demais secretarias, metade ou maior parte destes, são destinados a atividades-meio, tendo com isso, dificuldade em atenção ao direito ao desporto para juventude. Identificou-se também uma desregularização nos investimentos das ações durante todo o período analisado, com valores que oscilam durante os anos, restando uma evolução dos programas, nem os orçamentos fixados nos Plano Plurianuais, aqueles estudados, conseguiram ser realizadas todas as despesas em todos os anos. Em termos de desporto para Juventude, as ações que permaneceram durante o período estudado foi o Bolsa-Atleta, o Apoio à Juventude e os Jogos Escolares e Paraescolares, mas tiveram recuos de recursos, principalmente no governo de João Azevedo, em que a pasta (SEJEL) de forma geral teve cortes de recursos, comparando com os dois períodos anteriores dos governos de Ricardo Coutinho. Um dado positivo do governo atual foi a elaboração do Plano Estadual da Juventude, uma meta que se cumpriu, que pode ser objeto de futuras análises. Conclui-se que o estudo, que a política de desporto para juventude precisa de melhores investimentos no orçamento do governo, bem como, novas práticas de gestão para que se aplique de forma interativa tal política para que se atinja outras problemáticas relacionadas à juventude, como educação, trabalho e violência.

Palavras-Chave: Juventude; Desporto; Despesas Orçamentárias.

ABSTRACT

This monograph aimed to investigate and analyze the development of the budget of the State Secretariat for Youth, Sports and Leisure (SEJEL) of the Paraíba government focused on sports activities for youth based on a cohort study from 2011 to 2022. The policies sports have been shown to be efficient in combating the idleness of time in young people's lives, generating social and bodily structure benefits, but IBGE and IPEA data show that many young people from Paraíba are in a situation of social vulnerability. Thus, following the principles addressed in the Youth Statute in relation to social and sports rights, this research was characterized by a bibliographical and documental analysis of authors who discuss the principles of public policies and their cycles, the right to school and youth sports, and, the relationship between the budget and government planning. Following this bibliographical base, data related to SEJEL's budgetary expenditures aimed at youth sports in government mandates between 2011 and 2022 were searched in official documents. The results showed that SEJEL, in addition to obtaining little resources compared to the other secretariats, half or most of these, are destined to support activities, thus having difficulty in paying attention to the right to sport for youth. It was also identified a deregulation in the investments of the actions throughout the analyzed period, with values that fluctuate during the years, curbing an evolution of the programs, not even the budgets established in the Plurianual Plans, those studied, managed to carry out all the expenses in all the years old. In terms of sport for Youth, the actions that remained during the period studied were the Bolsa-Atleta, the Support for Youth and the School and Para-School Games, but they had retreats of resources, mainly in the government of João Azevedo, in which the portfolio (SEJEL) in general had resource cuts, compared to the two previous periods of Ricardo Coutinho governments. A positive aspect of the current government was the elaboration of the State Youth Plan, a goal that was achieved, which may be the subject of future analyses. It is concluded that the study, that the sports policy for youth needs better investments in the government budget, as well as new management practices so that this policy is applied interactively in order to reach other problems related to youth, such as education, work and violence.

Keywords: Youth; Sport; Budget Expenses.

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

TABELAS

Tabela 1: Quadro de Detalhamento das Despesas da SEJEL/PB (2011-2022)	37
Tabela 2: Despesas Atribuídas nos QDDs em confronto com as Despesas Orçamentárias (2011-2022) – SEJEL/PB	40
Tabela 3: Percentual de aproveitamento do Orçamento fixado e empenhado com base no QDD SEJEL-PB (2011-2022).	41
Tabela 4: Despesas Orçamentária por Unidade Orçamentária das Secretarias do Estado da Paraíba - Empenhos (2019-2021)	43

GRÁFICOS

Gráfico 1: Comparativo do QDD das ações da SEJEL/PB com os eixos de Juventude e Desporto (2011-2022)	38
Gráfico 2: QDD das principais ações voltadas para a Juventude (2011-2022)	39

LISTA DE SIGLAS

COI - COMITÊ OLÍMPICO INTERNACIONAL

CONJUVE - CONSELHO NACIONAL DA JUVENTUDE

CPI - COMITÊ PARALÍMPICO INTERNACIONAL

ECA - ESTATUTO DA CRIANÇA E ADOLESCENTE

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA

LDO - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

LOA - LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

PPA - PLANO PLURIANUAL

QDD - QUADRO DE DETALHAMENTO DAS DESPESAS

SECULT - SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA

SEJEL - SECRETARIA DE ESTADO DA JUVENTUDE, ESPORTE E LAZER

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITOS NECESSÁRIOS PARA ENTENDER A POLÍTICA DE DESPORTO	15
2.1 BREVE CONCEITUAÇÃO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS	15
2.2 MODELOS DE ABORDAGENS NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	18
2.3 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	24
3. DESPORTO, DIREITO E JUVENTUDE	26
3.1 DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E O ESTATUTO DA JUVENTUDE	26
3.2 DIREITO AO DESPORTO: UM FOCO NA JUVENTUDE	28
3.3 DESPORTO ESCOLAR: BASE INICIAL PARA PARTICIPAÇÃO DOS JOVENS NAS POLÍTICAS DESENVOLVIDAS NO BRASIL	33
4 ORÇAMENTO PÚBLICO NA POLÍTICA DE DESPORTO NA PARAÍBA: FOCO NA JUVENTUDE?	35
4.1 ORÇAMENTO PÚBLICO: PEÇA FUNDAMENTAL NO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL	35
4.2 ORÇAMENTO DO ESTADO DA PARAÍBA EM RELAÇÃO ÀS ATIVIDADES DESPORTIVAS VOLTADAS PARA A JUVENTUDE	37
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49
ANEXOS	52
ANEXO A: Pessoas de 14 a 29 anos com nível de instrução inferior ao médio completo, por motivo do abandono escolar ou de nunca ter frequentado escola (2019).	52
ANEXO B: Taxa de Desemprego por idade na Paraíba (2012-2022)	52
ANEXO C: Taxa de Homicídio de Jovens por arma de fogo por região do Brasil - (2010-2019).	53
ANEXO D: Proporção Óbitos por Arma de Fogo de Jovens ao Total de Óbitos por Arma de Fogo - Brasil (2010-2019)	53

1 INTRODUÇÃO

Este estudo visa atender a conclusão de curso para a formação em Bacharel em Gestão Pública. O referido curso faz parte do “Campo de Públicas”, que é uma conceituação que agrega vários cursos que têm perfis próximos/semelhantes que atendem aos estudos sobre Políticas Públicas, Gestão Social, Gestão Pública, Administração Pública, etc.

A formação em Gestão Pública forma o aluno para agir no exercício profissional em que aborda vários aspectos da relação Estado e Sociedade, tendo por natureza uma função técnica, política e ética em suas atividades, baseando-se em referenciais teórico-práticos.

Estuda vários objetos de interesse público, destina-se a fundar novas áreas ou novos objetos com metodologias apropriadas aos estudos sociais, políticos, econômicos, culturais e propriamente também, aqueles ligados ao serviço público, bem como a suas formas de conceber as políticas públicas de forma geral.

Por ser uma formação ampla, permite ao aluno dirigir-se por vários caminhos possíveis de interesse profissional, nesse sentido, o estudo em questão, prioriza a discussão sobre a política de desporto em relação à juventude, particularizando a cena no estado da Paraíba. A seguir detalha-se alguns aspectos fundamentais para compreensão do referido estudo.

a) Contextualização do tema

O desporto é uma atividade que se destina para toda e qualquer idade, sendo neste trabalho, pensado de forma multicêntrica, pois o entendemos como direito, política e mecanismo intersetorial que colabora para diversas outras questões que envolvem o enfrentamento em políticas públicas, em particular, aquelas voltadas para as juventudes. Colabora diretamente para a sociabilidade humana por meio do desenvolvimento de práticas sociais menos violentas na sociedade, para a profissionalização de jovens nos desportos, bem como, para saúde integral do ser humano, e do jovem em especial por está em uma fase de desenvolvimento biopsicossocial, que precisa de uma atenção maior por parte da família, do Estado e da sociedade.

Marivoet (1997), em seu estudo, define que o envolvimento do jovem na prática desportiva é decorrente de três dimensões: corporal, social e econômica. No primeiro, ocorre a valorização da técnica, da performance, da saúde e do bem-estar físico. Na dimensão social,

se prioriza o êxito com resultados das performances e a expectativa de se obter uma carreira desportiva, visando a ascensão social gerada por esta. Já na condição econômica, os jovens desenvolvem expectativas de sua profissionalização, comercialização ou financiamento gerados pelas modalidades desportivas.

A autora ainda relata que o meio social em que está inserido o jovem atleta é responsável por influenciar em suas decisões quanto à escolha de profissionalização nos desportos. Em sua pesquisa, Marivoet (1997) identificou a influência do meio sobre essas decisões, onde os jovens absorvem de familiares, amigos e meio de convivência, seus ideais sobre o futuro de um atleta, como também, são influenciados pelas diferentes oportunidades que cada modalidade é capaz de ofertar e investir ao futuro dos desportistas. Resultando assim, na teoria de que o meio social também impacta nesse ramo. Não podendo ser considerada somente a prerrogativa de que apenas questão pedagógica, característica fisiológica ou de personalidade, e determinação pela superação, são determinantes como incentivos para prática desportiva.

Por outro lado, pensar o desporto como mecanismo também de sociabilidade educacional é um caminho possível, pois permite trazer ao jovem, um maior empenho nas atividades escolares e também no âmbito profissional com os aprendizados que adquire com as práticas desportivas, como por exemplo, sobre disciplina, liderança, responsabilidade, compartilhamento em equipe, etc, aspectos tão importantes para formação dos jovens que precisam aprender a tomar decisões para chegar a uma vida adulta com mais compreensão em relação aos desafios que a sociedade impõe.

Os dados atuais sobre educação junto à população jovem são preocupantes, pois existe um contingente que abandonou ou nunca frequentou a escola, tendo um nível de instrução inferior ao ensino médio completo, apesar de vários fatores correlacionados, mas um dado chama atenção é a variável “não tem interesse de estudar”, no Nordeste chegou a 31,5%. Outro dado é a “necessidade trabalhar” por parte dos jovens, no Nordeste, 34,1% afirmaram essa variável como motivo do abandono escolar, conforme IBGE (2019)¹. Quando a questão do trabalho prepondera nos jovens, revela o grau de desigualdade social no país. Na Paraíba, por exemplo, a taxa de desemprego alcançou aproximadamente 20% o grupo entre os 14 e 24 anos de idade em 2012, 45% em 2020, e em 2022, esse índice se aproximou de 35%. Os dados do IBGE² indicam que ocorreu um crescimento acima das demais faixas etárias desde o segundo trimestre de 2015, cenário não muito distante do índice nacional.

¹ Ver em Anexo A - IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - Educação 2019.

² Ver em Anexo B - IBGE - Desemprego por faixa etária na Paraíba (2012-2022).

Essa falta de interesse em estudar pode ser uma variável que o desporto pode ajudar a dirimir junto a essa população. Investimentos nas modalidades desportivas nas escolas poderia se tornar uma estratégia para motivar os jovens a estudar ou melhor, a permanecer estudando. Entende-se que a política de desporto por meio de financiamento de bolsas em modalidades desportivas para jovens se transformaria em investimento social, que pode atribuir ao jovem uma oportunidade de estudar, sem precisar abdicar de seu direito, devido à necessidade imediata de renda, mediante o trabalho.

Identifica-se também, outro problema, que na última década, a região Norte e Nordeste apresentaram um crescimento nas taxas de homicídios de jovens por arma de fogo³, e quando comparado a proporção de óbitos de jovens em relação aos óbitos em geral no Brasil⁴, os dados mostram que mais de 50% das vidas perdidas são do público entre 15 e 29 anos, demonstrando que as políticas voltadas para esse público nestas regiões precisam ser analisadas como forma de identificar as falhas que estão acarretando tais índices. Entende-se, portanto, que o desporto atuaria como um catalisador para formação do jovem em relação à sua forma de atuar na sociedade, frente aos desafios no mundo do trabalho, prevenindo a entrada de jovens na delinquência. Ou seja, de forma intersetorial, a política de desporto, como prática de sociabilidade, teria uma interação positiva como mecanismo de prevenção à criminalidade e violência juvenil.

Há estudos que indicam o esporte como uma ferramenta efetiva, como apresenta a Dodó (2016), sobre avaliação de efetividade do programa federal “Segundo Tempo”, implantado em Fortaleza-CE. Sua pesquisa identificou que 71,4% dos beneficiários afirmaram que o programa trouxe algum benefício pessoal e segundo um dos entrevistados “você ocupar o jovem no momento em que ele não está na sala de aula, no contra-turno é uma ideia fantástica porque tira a ociosidade” e conseqüentemente o afastaria de executar possíveis delitos. Ou seja, é fundamental que a legislação brasileira também utilize os dispositivos constitucionais voltados para a política do desporto de forma mais efetiva em suas práticas governamentais.

Atualmente, o Brasil possui normativas legais que figuram o incentivo ao desporto em seus textos. Os principais deles são: o artigo 217 da Constituição da República de 1988; a Lei Pelé (nº 9.615/98); a Lei Bolsa-Atleta (nº 10.891/04); e da Lei de Incentivo ao Esporte (nº 11.438/06), onde o art. 217 de forma geral, disciplina sobre o dever da promoção às atividades

³ Ver em Anexo C - IPEA - Atlas da Violência no Brasil (2000-2019).

⁴ Ver em Anexo D - IPEA. Proporção de Óbitos por arma de fogo de jovens ao total de óbitos por arma de fogo - Brasil (2010-2019).

esportivas e de lazer, em que, as demais leis à complementam, como a Lei Pelé, priorizando as práticas esportivas em relação com sua natureza, finalidade, financiamento, jurisdição e organização, a Lei Bolsa-Atleta, que foca no financiamento de Atletas de alto rendimento em competições de âmbito nacional e internacional, e a Lei de Incentivo ao Esporte, que discorre da importância do incentivo, fiscalização e sanções sobre os programas e o meio de utilização dos recursos disponíveis.

Para que esses dispositivos entrem de fato nas agendas de governo, é fundamental que as políticas de desporto para juventude tenham prioridade no orçamento público. O orçamento previsto para essa área tem sido ao longo dos governos federais e estaduais realizados com pouco enfoque setorial e deixando de utilizar metodologias mais eficazes para subsidiar o desporto como uma área de interesse no enfrentamento de outras questões públicas, a saber, a violência juvenil, a falta de interesse pela educação e formação profissional a partir dos desportos, e até mesmo, reforçar como política indispensável para a saúde integral e sociabilidade social, e educacional.

b) Problema de pesquisa e objetivos

A partir desse enfoque contextual, o presente estudo, tem como problema construir uma discussão sobre, **“Como tem sido o orçamento do estado da Paraíba em relação às atividades desportivas voltadas para a juventude no período de 2011 a 2022?”**

Nesse contexto, tem-se como objetivo geral:

- ✓ Investigar e analisar o desenvolvimento do orçamento da Secretaria do Estado da Juventude, Esporte e Lazer do governo da Paraíba voltado para atividades desportivas à juventude a partir de um estudo de coorte de 2011 a 2022.

Tendo como objetivos específicos:

- ✓ Verificar as despesas previstas no Quadro de Detalhamento das Despesas da SEJEL/PB em atenção as atividades desportivas para juventude;
- ✓ Identificar as despesas realizadas no orçamento executado do período de 2011 a 2022 em atenção às atividades desportivas para juventude;
- ✓ Comparar as despesas realizadas para as atividades desportivas em relação aos 03 mandatos governamentais que compreendem o período de 2011 a 2022.

c) Justificativa

O estudo, portanto, se justifica por vários aspectos, um deles pelo fato de não existir muitas pesquisas sobre o tema em questão, principalmente no campo da gestão pública e na Paraíba. Outro aspecto se refere à preocupação com as políticas voltadas para a juventude, que representam 1/4 do total da população nacional, desde início da última década, de acordo com o censo do IBGE de 2010 e das projeções para os anos posteriores, a tendência a longo prazo é de redução da janela demográfica, por ser um país com população relativamente jovem. O que merece maior enfoque nas políticas públicas para esse público-alvo. Entende-se também a relevância de verificar se o Estatuto da Juventude, que no seu art. 1º do Estatuto da Juventude, afirma que toda pessoa entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) são considerados jovens e este público representa a principal fonte de mão de obra do país, em que o estatuto promulgado em 2013, surge como forma de garantir os direitos para esse público que até então não possuíam muito espaço no ordenamento jurídico brasileiro.

Em outras palavras, um dos direitos do Estatuto é o desporto para a juventude, em que o artigo 28 considera que o “jovem tem direito à prática desportiva destinada ao seu pleno desenvolvimento, com prioridade para o desporto de participação”. Direitos esses que precisam ser vividos pelos jovens em seu contexto social e educacional, e por fim, se voltar para o orçamento público como área da gestão pública, e das políticas públicas, que de forma objetiva, revela o grau de importância que é dado em determinadas políticas, quando entram na agenda de governo. Ou seja, o fato de existir aspectos constitucionais e infraconstitucionais obrigam que os governos se voltem para determinados objetos/problemas públicos, mas isso nem sempre é de fato apreciado como tão relevante, quando se compara o quadro de despesas que tais políticas conseguem imprimir na dinâmica da gestão pública. O aspecto financeiro revela o quanto determinado problema público é considerável no âmbito da prática pública.

Desse modo, focar na questão da política de desporto voltada para juventude se revela como um problema público que necessariamente deveria constar na agenda governamental de forma estratégica, diante de outros problemas sociais que cercam o jovem.

d) Procedimentos metodológicos

Para a formulação do trabalho de pesquisa que orientou a construção desta Monografia, buscou-se verificar numa linha do tempo (2011 a 2022) qual foi o movimento do orçamento em relação às atividades desportivas, procurando perceber, neste sentido, o foco

dado pelos governos do período citado, qual atenção dada à Secretaria de Juventude, Esporte e Lazer - (SEJEL) no que se refere às despesas realizadas com ações desportivas voltadas para a juventude na Paraíba.

O foco na juventude é fundamental, no nosso entender para esta Secretaria, principalmente quando se compreende que o desporto do ponto de vista de sociabilidade, colabora para conter outros problemas que envolvem a juventude, como por exemplos, a questão escolar que cada vez mais se reflete pela perda de vontade de estudar, os altos índices de violência e desemprego, quando o desporto poderia interferir nessas questões, se os investimentos públicos tivessem uma perspectiva mais estratégica do que simplesmente setorial. E por este ser um tema com pouca discussão, foi aplicado uma tipologia exploratória e descritiva, quanto aos objetivos da pesquisa, através de levantamento de dados orçamentários previstos nos últimos 12 anos (2011-2022). Por ser uma pesquisa aplicada, conforme Roesch (2005), o referido estudo se aplica no campo da administração como uma pesquisa avaliativa que tem por finalidade determinar a efetividade de intervenções e ações humanas em programas, políticas, projetos pessoais ou de produtos.

Quanto ao delineamento da pesquisa, ela é documental e bibliográfica (MARCONI; LAKATOS, 2007), por utilizar da contribuição de diversos autores para os temas da juventude e desporto, e tratou-se de um trabalho por meio de análise em documentos oficiais disponíveis em portais abertos ao público, como o IBGE e o Portal da transparência, em que se analisou os Quadros de Detalhamento de Despesas da SEJEL e os Planos Plurianuais (destacando os programas previstos nos PPAs de 2008 a 2011; 2012 a 2015; 2016 a 2019; e 2020 a 2023) dos governos, confrontando os gastos planejados em relação aos que de fato foram executados em cada ano de análise, bem como, buscou-se comparar as despesas realizadas, utilizando o método comparativo (MARCONI; LAKATOS, 2007), para expressar a evolução dos gastos relacionados ao desporto na Paraíba por meio dos recortes de governos (dos gestores Ricardo Coutinho e João Azevedo), com foco especial nas ações voltadas para o público da juventude (15 a 29 anos), conforme o Estatuto.

Os dados foram tratados por meio de planilhas do excel, utilizando-se percentuais, média simples. E por possuir esse levantamento de dados, foram analisados estatisticamente de forma descritiva, sendo possível identificar o desempenho dos mandatos realizados pelos governadores. Nesse sentido, a abordagem do estudo se deu de forma quantitativa em termos de procedimentos (GIL, 2008).

Para demonstração dos resultados foi utilizado gráficos e tabelas. Os gráficos, pelos seus aspectos visuais, possibilitam a visualização dos dados de forma clara, enquanto que as

tabelas, auxiliam na compreensão dos dados de forma detalhada, com o propósito de identificar as semelhanças, distinguir as diferenças e fazer relação entre os valores (MARCONI; LAKATOS, 2003).

Informando que foram realizadas 02 visitas técnicas iniciais na Secretaria para conhecimento de campo, mas a ideia inicialmente do estudo teve que ser modificada, tendo em vista o período eleitoral, o que dificultou as entrevistas que seriam realizadas com os gestores da SEJEL e nos faltou ter acesso aos relatórios de gestão, bem como, o planejamento da secretaria em questão.

Desse modo, abre-se um leque para novos estudos que queiram ou pretendam ir por viés mais qualitativo para tentar entender a disposição da SEJEL em relação à juventude e sua relação com desportos.

e) Quanto à composição de exposição do trabalho

No capítulo segundo realizou-se uma discussão mais conceitual sobre políticas públicas, destacando os processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação; no terceiro capítulo percorreu um caminho de aproximação ao objeto em si, trazendo as contribuições de autores sobre o desenvolvimento do direito desportivo e sua contribuição sociais para a comunidade jovem que desfruta de resultados já alcançados pelos dispositivos legais aprovados; no quarto capítulo buscou-se compreender os conceitos orçamentários e sua aplicabilidade nas ações da Sejel na Paraíba, por meio de tabelas e gráficos com conteúdos referentes às despesas, valores empenhados, fixados, liquidados e pagos, como também os gastos nas principais ações da Sejel e sua posição na lista de recursos destinados às secretarias estaduais.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITOS NECESSÁRIOS PARA ENTENDER A POLÍTICA DE DESPORTO

2.1 BREVE CONCEITUAÇÃO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

A política de desporto faz parte de um conjunto de ações que se articulam também ao lazer e à cultura. Normalmente, no contexto brasileiro tem sido recorrente que as três áreas (cultura, desporto e lazer) estejam presentes na mesma pasta governamental, tornando-se comum, nesse sentido, que a implementação de políticas públicas nessas áreas possam se dar de forma conjunta em benefício da sociedade.

Outrossim, a política de desporto com isso, fica subalterna na agenda governamental, sendo mais vista como complemento em outras políticas públicas, do que ter de fato um desenho institucional estruturado de sua efetiva área/demanda específica. Isso é resultado da decisão política tomada pelos autores envolvidos, que segundo Rua (1997), as ações destes são selecionadas estrategicamente de acordo com suas preferências.

O campo de públicas estuda as ações governamentais, avalia os procedimentos tomados e propõe intervenções (SOUZA, 2006), visto isto, a partir de um referencial teórico utilizado no meio, nesse tópico se apresentará os conceitos de política, já que para definir a política de desporto, faz se necessário antes, uma breve discussão sobre o que é política pública.

Os autores H. Laswell (1963), H. Simon (1975), C. Lindblom (1959) e D. Easton (1965), são considerados pais conceituais da área de políticas públicas por terem contribuído para sua delimitação, enquanto área de estudo. Laswell (1936 *in* SOUZA, 2006) focou na análise de política pública; Simon (1975 *in* SOUZA, 2006) trouxe que os atores tomadores de decisões possuem racionalidade limitada, mas que esta pode ser maximizada através de um conjunto de regras e incentivos que resultam em decisões que não visam o interesse próprio; Lindblom (1959;1979 *in* SOUZA, 2006) propôs novas formas de formular e analisar as políticas públicas com base no que Laswell e Simon já haviam apresentado; Easton (1965 *in* SOUZA, 2006) afirmou que o processo de formular propostas, os resultados obtidos pela política e o ambiente em que esta é aplicada, estando em sintonia, definem o termo “política pública”.

Nos estudos de ciências políticas, alguns autores definem que políticas públicas só podem ser assim nomeadas, se portar uma abordagem estatista ou multicêntrica (SECCHI, 2013). Na abordagem estatista, a superioridade do Estado em fazer leis e induzir a população

a segui-la ressalta a capacidade intervencionista que o mercado e a comunidade não possuem, como também apresenta que atores não estatais não possuem poder de decisão no processo de formulação das políticas, apesar de participar da implementação. Enquanto que na abordagem multicêntrica, as organizações privadas, governamentais e não governamentais atuam em conjunto nas redes de políticas públicas (*policy networks*) e toda ação intervencionista sobre um problema público é considerada uma política pública (SECCHI, 2013, p.3).

Para Rua (1997), a política pública (*policies*) é um conjunto de ações entrelaçadas visando a implementação de variadas decisões e que se originam da práxis/execução da política (*politics*). Dye (1972 in SECCHI, 2013) defende que toda ação ou omissão do governo perante um problema público, pode ser considerada uma política pública, porém Secchi (2013), ressalta que se esse pensamento for reconhecido, tudo será considerado uma política pública e suas fases de implementação, identificação de causas e efeitos serão corrompidos. O autor também pondera que a omissão governamental perante os problemas se refere a não inclusão deles na agenda formal.

Em geral, os autores definem que as políticas públicas visam um resultado que envolva a participação de todos os interessados, por menor que seja sua interferência, tendo em vista que o “todo é mais importante do que a soma das partes” (SOUZA, 2006).

Segundo Souza (2006, p.29), “O ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação”. Essa abordagem foca na formulação da agenda, na qual os governos podem aplicar três modelos para sua execução. O primeiro modelo é a definição dos problemas e das ações que serão realizadas. O segundo modelo é a estabelecer uma consciência coletiva, onde nesse processo, pode se usar a barganha quando a iniciativa for política, como também a persuasão quando a iniciativa partir do problema. Já o terceiro modelo é o envolvimento dos participantes visíveis e invisíveis, sendo o primeiro deles responsáveis pela escolha da agenda e o segundo deles responsáveis pelas alternativas.

A política pública pode ser vista por meio de uma perspectiva holística, pois apesar desta possuir uma riqueza teórica, sua interpretação possui diversos pontos de vista e isto abre espaço para que ela não fique apenas no ramo da ciência política, como também seja inserida em outras áreas do conhecimento. (SOUZA, 2006).

Para Rua (1997) as diferenças sociais de cada indivíduo na sociedade moderna tende a afetar o progresso desta, mas esses conflitos podem ser assentados utilizando a coerção ou a política. Quanto maior o efeito coercitivo, maior será o obstáculo para se alcançar o

desenvolvimento, entretanto, a utilização da política apesar de envolver o manuseio de poder, este é aplicado para reduzir os conflitos de forma pacífica.

“As políticas públicas resultam do processamento pelo sistema político, dos *inputs* originários do meio ambiente e, frequentemente, de *withinputs* (demandas originadas no interior do próprio sistema político)” (EASTON, 1970 in RUA, 1997, p.2). Os *inputs* e os *withinputs* no sistema político denotam demandas e suporte (ou apoio), as demandas são exigências para a prestação de bens e serviços, enquanto que o suporte está relacionado ao cumprimento dos direitos e deveres socialmente atribuídos aos membros de uma comunidade.

Quando focamos na atuação do Estado no processo decisório das políticas públicas, esta não reflete apenas as decisões dos interessados ou das pressões que exercem certas classes sociais em pró de suas demandas, como apresentam algumas literaturas. Souza (2006), defende que os governos possuem autonomia e capacidade de formular políticas públicas para a sociedade, por mais complexo que seja esse processo e que o mesmo reúna diversos interessados.

Assim, como as classes sociais, os atores políticos também possuem demandas e estas podem ser definidas em três tipos: demandas novas, demandas recorrentes e demandas reprimidas. As demandas novas são problemas ou atores que já existiam anteriormente, mas que surgiram no debate político; As demandas recorrentes são problemas mal resolvidos e que vêm à tona na agenda do governo; Já as demandas reprimidas são aquelas que não são prioridades e sua pauta será revisada posteriormente. (RUA, 1997).

Existem duas categorias de atores políticos, os atores privados e os atores públicos. No primeiro deles podemos identificar grandes empresários que podem influenciar nas políticas públicas, já no segundo, estão os atores que ocupam cargos públicos ou que mobilizam recursos públicos. Os atores políticos são definidos como políticos e burocratas. Os políticos são aqueles eleitos ou que estão vinculados aos partidos políticos, enquanto que os burocratas são servidores que possuem conhecimento especializado para a função à qual foi nomeado. Para identificar os atores em uma política pública é importante verificar quem tem seus interesses afetados por ela, seja positivamente ou negativamente. Para que uma situação do cotidiano que incomoda a sociedade e não está incluída na agenda política “estado de coisa” possa se tornar um problema político “*input*”, este precisa apresentar os seguintes atributos: mobilizar a ação política; constituir um estado de crise onde não resolver o problema seria altamente nocivo financeiramente; e retratar uma oportunidade que beneficiaria algum ator. (RUA, 1997).

Procurando caracterizar a política de desporto no Brasil a partir do referencial estudado, pode-se conferir que tal política tem sido negligenciada no país, ela vem sendo configurada como uma demanda ou problema público, pois ela não é tida a partir de uma situação que afete nocivamente o Estado ou a sociedade, e tampouco tem sido percebida como uma oportunidade que beneficia algum ator em particular (RUA, 1997). O desporto vem sendo operando como meio operacional para o setor privado, quando tratamos dos esportes que se atribuem maiores volumes de investimentos, como por exemplo: o futebol brasileiro. A mesma dinâmica acontece também no vôlei, basquete, e etc.

O Estado atua de forma pontual nestes desportos quando se trata dos campeonatos internacionais, por exemplo, as Olimpíadas. As atuações do Brasil nesses eventos são consideradas de baixo rendimento quando comparado com outros países. Os investimentos financeiros do Estado para a política de Desporto são subalterno, negligenciado e contingencial.

Falta na política de Desporto por parte do Estado brasileiro entendê-la e organizá-la a partir de uma visão holística, como define Souza (2006). Compreende-se que o Estado tem capacidade de formular políticas públicas, por mais complexo que seja esse processo, principalmente quando a política afetada tem potencial de agregar valor e respostas sociais inclusivas para a sociedade, a depender do modelo de formulação da política pública aplicado. Alguns desses modos de formular as políticas públicas, serão descritos no tópico a seguir.

2.2 MODELOS DE ABORDAGENS NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O processo de formulação de políticas públicas compreende-se como um dos mais importantes no planejamento governamental. Tendo como premissas, os aspectos técnico e político. Muito embora, que as premissas não estejam separadas, mas é no aspecto político que se observa os interesses dos atores. Cada um deles (ator) encontra uma solução diversa para a pauta em discussão e utilizará seus recursos de poder para influenciar nas escolhas, e conseqüentemente se beneficiar das decisões (RUA, 1997). Enquanto, que na implementação versa sobre o aplicar a formulação de uma política pública, sendo por natureza, uma prática, que não se desloca das escolhas políticas realizadas em processo. Silva e Melo (2000, p. 9), consideram que ambas se complementam, pois “a formulação e a implementação “criam”

políticas, mas de forma dialética, a implementação de políticas constantemente orienta novas políticas”. Ou seja, é na práxis da implementação, que se refaz também a formulação.

Na fase de formulação, Rua (1997) afirma que em todas as negociações e compromissos firmados ocorrem as *issues*, que são definidas como os ganhos e perdas das decisões tomadas pelos atores sobre um determinado problema e nessa etapa as preferências de cada ator está agregando interesses de custo/benefício e ambições políticas. No processo de definição das ações, os atores formam alianças entre si de acordo com seus interesses e estes pactos costumam seguir três padrões de discussão: lutas, jogos e debates. As lutas refletem um cenário onde um ator ganha e outro perde, mas nesse caso, ambos os interessados podem abrir mão de garantias a troco de um acordo. Já nos jogos, os atores tendem a suprimir o adversário na operação, mas com o intuito de transformá-lo em aliado posteriormente. Enquanto nos debates os envolvidos precisam ter conhecimentos técnicos sobre a proposta e táticas de persuasão para que sua ideia seja admitida pelos demais.

Para Rua (1997), o Modelo Incremental, o Modelo Racional-compreensivo e o *Mixed-scanning* são soluções para um *input* de demanda. No primeiro caso, a autora indica que os tomadores de decisão elegem as propostas com maior impacto na demanda, visando resolver o problema gerando um impacto moderado, adaptando-se ao contexto histórico da região, tendo em vista que é um modelo escolhido para casos que possuem alto grau de conflito, poucos conhecimentos sobre a realidade e recursos disponíveis.

Já no segundo caso, formalizado por Simon (1945 *in* RUA, 1997), as decisões são tomadas em longo prazo, pois são realizados levantamento de dados sobre a região escolhida e das melhores políticas para os problemas em questão para que através dos resultados obtidos, os tomadores de decisão definem as prioridades e diante dessas, escolher as melhores propostas para que se resolva o problema. A autora ressalta que nos dois casos as decisões possuem falhas, pois o Modelo Incremental demonstra uma visão conservadora, permitindo a implementação de um projeto retrógrado, enquanto que o Modelo Racional-compreensivo se apresenta como infalível, negando em seu processo os problemas que podem surgir nas relações de poder. Visto isso, o Modelo de *Mixed-scanning*, defendido por Etzioni (1967 *in* RUA, 1997), surge como alternativa diante das imprecisões dos exemplos anteriores, considerando que nesse formato as decisões estruturantes buscam uma análise ampla do objeto se enquadrando como guia para a etapa seguinte, em que se realiza uma análise específica para as alternativas denominada como decisões incrementais.

“uma demanda expressa aspirações quanto à solução de um problema. Estas aspirações transformam-se em expectativas quando as alternativas começam a ser

formuladas. Obviamente, há atores que têm expectativas de obter vantagens com uma decisão e outros que acreditam que esta decisão vai lhes trazer desvantagens. A partir destas expectativas é que os atores se mobilizam, defendendo aquilo que seja o seu interesse”. (RUA, 1997, p. 11).

Allison (1960 *in* RUA, 1997) define três formas de comportamento adotado pelos atores após a formulação das alternativas: a abordagem racional, definida como escolhas realizadas com base na maior benefício gerado; a abordagem organizacional, soluções designadas pelo governo com base nos resultados obtidos da análise dos problemas no cotidiano das organizações; e o Modelo da Política Burocrática, definido pelas decisões dos atores políticos, dos atores organizacionais, atores coletivos e atores institucionais onde cada um pode influenciar nas decisões utilizando os meios necessários para defenderem seus interesses.

Tais decisões são afetadas pelos conflitos entre os atores de tal forma que nem toda decisão reflete a solução integral do problema público. Os atores tendem a sair ganhando em todas as decisões tomadas, entretanto existem aqueles que não possuem um poder de persuasão e nem recursos para isso, levando-os a sair com prejuízo ou sem vantagens nas ações que serão executadas (RUA, 1997).

As instituições e as regras colaboram para que os interesses individuais quando agregados e toda a ação coletiva na formulação das políticas resultem em bens coletivos. Souza (2006), indica que a Teoria da Escolha Pública reconhece que as decisões dos autores levam em consideração seus interesses individuais, os interesses coletivos, as mudanças sociais e a instabilidade para a concepção das políticas. Enquanto que a Teoria Neoinstitucionalista contribui para a inflexibilidade das instituições quanto ao que foi para o processo de implementação das políticas, tendo em vista que os envolvidos tendem a reivindicar ações para autobenefício.

Silva e Melo (2000) explanam sobre o conceito de implementação definido na versão Clássica e Modelo Linear. O Clássico define um percurso, em que o processo de formulação é único - sem perspectiva para reformulação - antecedendo a fase de implementação, enquanto que o Linear segue a mesma visão, porém agrega a fase de retroalimentação e monitoramento após a implementação. Em ambos os modelos, os autores retratam que a importância atribuída à hierarquia na administração pública, onde o modelo *top-down*⁵ é aplicado através das decisões tomadas pelos formuladores no *policy cycle*, está equivocada quanto à eficácia e

⁵ “Pode-se afirmar que a abordagem *top down* centra-se na questão dos mecanismos de controle sobre os agentes implementadores para que os objetivos da política sejam atingidos. Por sua vez, a abordagem *bottom up* enfatiza os incentivos que induzem os agentes implementadores a aderir normativa e operacionalmente aos objetivos da política” (SILVA e MELO, 2000).

eficiência⁶ que a política pode obter no estágio da implementação, visto que ambos os modelos - clássico e linear - qualificam a fase da formulação como prioridade em detrimento das outras - implementação e monitoramento -, não considerando que: os agentes formuladores podem não obter conhecimento suficiente para elaborar as propostas; o diagnóstico de implementação não possui erros; o modelo de caso utilizado pode ser inválido.

Dye (2009), apresenta em seu artigo alguns modelos que serão citados a seguir, e estes oferecem uma maneira diferente de pensar sobre política.

Modelo da Teoria dos Grupos: a política funciona como equilíbrio entre grupos. Os grupos são formados por indivíduos e estes se tornam importantes a partir do momento em que apresentam uma reivindicação de interesse coletivo para algum órgão público. Nesse jogo de interesses que surgem entre os diversos grupos da sociedade, cabe ao sistema político gerir as demandas, instituindo regras para o embate entre os grupos, como também, negociando, oficializando e cumprindo os acordos firmados (DYE, 2009).

Modelo de Processos Políticos: política como atividade política. Dye (2009), afirma que o modelo de processos políticos contribui para a compreensão da formulação dos programas e para isso, são definidas as seguintes etapas: identificação do problema, montagem da agenda, formulação da proposta, legitimação de políticas, implementação e avaliação.

Modelo da Teoria da Opção Pública (*public choice*): representa a política como deliberação coletiva de indivíduos movidos pelo auto-interesse (DYE, 2009). Dado este auto-interesse dos indivíduos em possuir bem-estar social, a ineficiência do mercado em disponibilizar serviços públicos e de controlar externalidades que ocasionam em despesas ou prejuízos para indivíduos não envolvidos na ação, surge o governo atuando como interventor na cobertura desses serviços considerados essenciais para o desenvolvimento social através de regimentos, normas e taxas aplicadas para arrecadação e conseqüentemente as autoridades possam prover os bens e serviços de modo que todos possam ter acesso. No entanto, Dye (2009) ressalta que é primordial o governo dispor de todas as demandas a ele exigidas para que se evite déficits ou superávits orçamentários motivados por equívocos no planejamento.

Modelo da Teoria da Elite: as políticas são as preferências das elites. As decisões políticas são de iniciativas de pequenos grupos que detém o poder, em que pouco é a influência da massa sobre o que é colocado em agenda. Nesse contexto, o sistema político possui normas e valores internos que regem suas operações e toda alteração efetuada nos

⁶ “Para identificar a eficiência e a eficácia de um programa, é necessário que seus recursos, metas e cronograma de atividade estejam definidos desde seu processo de formulação” (SILVA e MELO, 2000).

programas são preferencialmente incrementais, evitando grandes revoluções. Geralmente, as mudanças realizadas, mesmo que tenham interesses da massa, tais reivindicações podem ser de próprio interesse da elite que utiliza seus meios para persuadir a massa (DYE, 2009).

Modelo da Escolha Racional: a política funciona como máximo ganho social. Os formuladores seguem um sistema de tomada de decisão onde será determinada as metas e prioridades, ocorrerá às análises das propostas apresentadas e a relação dos valores sociais e recursos disponíveis. Os caminhos selecionados não se destinam apenas a obter eficiência financeira, eles também focam nos ganhos sociais, políticos e de status, na qual, os tomadores de decisão perante uma incerteza, podem escolher agir em convergência a uma política já aplicada anteriormente para evitar resultados inesperados e abstrair algo positivo da mesma (DYE, 2009).

No Modelo do Incrementalismo, a política é vista como variações sobre o passado, onde os formuladores não possuem conhecimentos e recursos suficientes para prever todas as consequências das novas propostas apresentadas, visto isso, realizam uma análise de projetos já existentes na qual já se tem uma base dos efeitos que essa política gerou durante sua implementação, o que possibilita realizar alterações na proposta ou acréscimos ou decréscimos de recursos. O incrementalismo inibe que grandes mudanças sejam realizadas no sistema político, evitando conflitos entre os grupos interessados e mantendo a estabilidade política (DYE, 2009).

Modelo da Teoria Sistêmica: foi desenvolvida pelo cientista David Easton (*in* DYE, 2009), representa a política como produto do sistema, pois apresenta um Meio Ambiente formado por diversos grupos com interesses distintos entre si e um Sistema Político contendo inúmeras instituições e projetos. O Meio Ambiente é responsável por idealizar demandas (*inputs*) ao Sistema Político, bem como prestar apoio a eles por meios da prestação de contas e do consentimento das decisões tomadas, enquanto o Sistema Político desenvolve as políticas públicas (*outputs*) agregando às diversas demandas nas propostas e convergindo as diversas instituições para atuarem em conformidade visando o mesmo resultado.

O Modelo da Teoria dos Jogos é considerado uma estratégia racional a partir das propostas disponíveis que possuem ganhos e perdas para os jogadores, que seriam os tomadores de decisão. É formulado uma matriz diante das opções possíveis, onde cada escolha possui um valor de ganho ou perda e cabe aos jogadores selecionarem as propostas que minimizem uma grande perda. As escolhas são feitas a partir da interpretação do possível caminho que os outros interessados também tomariam, e segundo Dye (2009), alguns teóricos nomeiam essa ação como "minimax" que em suma "tanto minimiza a perda máxima quanto

maximiza o ganho mínimo de um jogador, independentemente do que faça seu oponente”. Já os autores Silva e Melo (2000, p.7) compreendem que “a implementação pode ser melhor representada como um jogo entre implementadores quando papéis são negociados, os graus de adesão ao programa variam, e os recursos entre atores são objeto de barganha”.

Para Silva e Melo (2000), a atuação dos formuladores ocorre dentro de um universo de incertezas na qual se destacam: 1) lacunas na interpretação dos fenômenos em pauta; 2) incapacidade de controlar ou prever empecilhos que afetam o ciclo da política; 3) a cultura burocrática se opõe às práticas criativas durante a fase de formulação; 4) os programas apresentam interesses pessoais dos formuladores, contendo metodologia que não agrade coletivamente os envolvidos. Estes também indicam, que os modelos de casos utilizados pelos formuladores podem não abranger todos os fenômenos relativos à política analisada, pois causas e efeitos de um problema público pode não estar diretamente relacionado ao exemplo em pauta. Os autores citam como exemplo que o nível de escolaridade das mães pode influenciar na taxa de mortalidade infantil, que de certo modo, um modelo de análise voltada para esse exemplo estaria realizando segundo os autores Rossi e Freeman (*in* SILVA e MELO, 2000) uma hipótese de intervenção (*intervention hypothesis*).

Souza (2006), apresenta o Modelo do Novo Gerencialismo Público, em que se destaca pela busca da eficiência das políticas e de sua credibilidade através de regras impostas para limitar a influência dos decisores e dos burocratas sobre estas, priorizando instituições bem estruturadas e com baixo risco de influência externa. O autor também apresenta o Modelo das Arenas Sociais, onde os empreendedores políticos são importantes para o sustento de uma política, já que estes investem recursos para obter resultados futuros, e nas arenas sociais, estes precisam ser convencidos de que algo precisa ser feito quando identificado um problema público. Para que os investimentos sejam aplicados, são necessários: indicadores que comprovem a existência do problema; desastres naturais ou episódios contínuos; como também pode ser apresentado um feedback com lacunas na política em execução.

No tocante a política de desporto, observou-se que o modelo incremental vem sendo seguindo com poucas alterações na formulação e na implementação no estado da Paraíba. Basicamente nos governos analisados, praticamente se observou as mesmas iniciativas, não alterando substancialmente as ações desta política na realidade da Paraíba. Ver melhor essa discussão no capítulo dos resultados.

2.3 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O processo de implementação da política pública representa a fase em que a formulação será testada, de certa forma. É o momento em que o acordado entre os atores será colocado em prática. Entretanto, sua operação pode conter um alto grau de dificuldade se houver relação de dependência entre os diferentes níveis de governo ou entre as organizações envolvidas, tendo em vista que dificultaria o controle, podendo gerar pequenas ociosidades, que acumuladas, afetariam o resultado final (RUA, 1997). A partir disso, a fase de monitoramento e avaliação será responsável por realizar as mudanças necessárias, visando garantir a boa comunicação entre os participantes do processo político. Segundo Arretche (1998), os analistas e estudiosos podem adotar diversos princípios para realizar inspeções nas políticas públicas e derivados, sempre atestando que suas técnicas adotadas estejam adequadas aos princípios de análise e avaliação, evitando assim, que opiniões pessoais adulterem os resultados da pesquisa.

Rua (1997) destaca que estudos feitos indicam que para a fase de implementação exitosa, existem fatores que devem ser observados. Deve-se ter apenas uma agência responsável pela implementação, se tiver outras, elas devem ter dependência mínima entre si e não deve ter influenciadores externos que possam alterar seus objetivos; A política implementada deve ser elaborada através de um estudo de causas e efeitos do problema e a mesma deve dispor recursos e tempo suficientes para sua execução; Os autores envolvidos devem possuir uma boa comunicação e os que estiverem em posições de comando devem assegurar a execução do que foi planejado.

É importante que o controle da política seja realizado sobre o contexto organizacional, sobre o objeto do problema e sobre os atores envolvidos, seja ele de alto ou baixo escalão, já ambos podem atuar como implementadores e dependendo do contexto, algum deles podem estar atuando sem conhecimento de que seu papel é importante para se estabelecer o programa. (RUA, 1997). “O contexto institucional e organizacional brasileiro caracteriza-se por especificidades importantes – dentre as quais destaca-se sua complexidade e forte diferenciação funcional, e principalmente os problemas de coordenação e cooperação intergovernamentais” (SILVA; MELO, 2000, p.3).

Quando ocorre interação de programas, as atividades em execução podem sofrer alterações devido às novas iniciativas que podem ser efetivadas, como também, as decisões tomadas pelas agências governamentais que têm potencial de compactar novos e antigos

programas. Rua (1997, p.18), afirma que “[...] nem sempre todas as decisões relevantes são tomadas durante a fase que convencionalmente se denomina formulação” já que os formuladores tendem a deixar a responsabilidade para os implementadores desenvolverem ações durante a execução do programa por serem considerados mais preparados para lidarem com esses desafios.

No setor público, em muitos casos, as decisões dos formuladores se encaixam no método do incrementalismo, descrito por Souza (2006) como um modelo retrógrado, uma vez que se aplica recursos em órgãos e programas que já saíram de pauta, buscando realizar pequenas mudanças sem correr riscos, propiciando barreiras para a execução de novas políticas de grande impacto, em prol da conservação de antigos projetos que são ineficientes. E para avaliar a eficiência e a eficácia de um programa, é necessário que seus recursos, metas e cronograma de atividade estejam definidos desde seu processo de formulação (SILVA; MELO, 2000). Avaliação que, segundo Arretche (1998), retrata a relação de um programa com os resultados ou impactos gerados ou que possam originar-se após sua implementação, termo que se difere de análise, pois quando vamos analisar um programa público, busca-se compreender o desenho institucional e as relações entre os setores envolvidos, já que as ações públicas tendem a ser ambíguas e lotadas de incertezas.

A efetividade, a eficácia e a eficiência são expressões utilizadas para distinguir os indicadores de avaliação e Marta T. S. Arretche (1998), traz a definição destes termos em seu artigo. A efetividade está relacionada à produção ou aos efeitos gerados na sociedade, resultados do programa, porém, a autora destaca que nem toda ação efetiva fornece resultados efetivos. Quando o assunto é eficácia, esta qualifica-se como uma avaliação das metas traçadas com os resultados obtidos ou dos instrumentos previstos no plano em relação com os instrumentos que realmente foram utilizados na implementação. Já a eficiência, exprime a compatibilidade dos resultados alcançados por uma política com o esforço que foi empregado durante a implementação (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986 *in* ARRETCHÉ, 1998). A autora também destaca que as avaliações dos órgãos governamentais realizadas durante a fase de implementação de um projeto, pode não conter dados completos, visando esconder déficits do setor ou mesmo por influência de interesses pessoais dos avaliadores.

Nesse sentido, quando se destina a avaliar determinados objetos de políticas públicas, se busca compreender e distinguir determinados conceitos e práticas que são aplicados. No caso deste estudo, ele se refere a uma proposta de avaliar os resultados em relação ao orçamento destinado às atividades relacionadas ao desporto para jovens de 15 a 29 anos, no sentido de buscar encontrar elementos que subsidiam a análise de política pública, como

ferramenta de atuação do gestor público. Na compreensão que subjaz à pesquisa avaliativa, é possível encontrar relatos, dados e informações relevantes para se pensar o processo de formulação, bem como, de reorientar a agenda de governo, trazendo elementos significativos que possam alterar o percurso de uma política pública. Aqui, no caso em particular, estamos procurando encontrar elementos que ajudem a refletir e quem sabe, mudar a proposta da política de desporto na Paraíba, trazendo em tela, a questão de usá-la de forma intersetorial, estratégica e integrada a outras ações importantes que se relacionam a condição do jovem, e de sua dignidade social. O desporto neste sentido se opera como prática formuladora de possibilidades viáveis para juventude.

3. DESPORTO, DIREITO E JUVENTUDE

3.1 DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E O ESTATUTO DA JUVENTUDE

A dignidade é um direito fundamental do cidadão que surgiu, enquanto conceito a partir do cristianismo e possui diversas vertentes quando analisados os impactos históricos de cada povo, cultura e suas essências políticas e ideológicas. Após a Segunda Guerra Mundial, seu conceito se valorizou pela busca de um Estado democrático de Direito, que abriu espaço para a criação de normas constitucionais e infraconstitucionais (FIGUEIREDO; PAZ, 2016). No Brasil, a Constituição do Império de 1824, apenas enaltece os princípios da igualdade e da legalidade, mas já tratava a liberdade, a propriedade e a segurança individual como direitos fundamentais. Em 1934, o termo “a todos existência digna” foi inserido ao texto constitucional brasileiro, porém, a dignidade da pessoa humana se tornou preponderante apenas na Carta Magna de 1988, com o estabelecimento dos direitos sociais, individuais e coletivos naquela que é considerada a Constituição mais democrática do país até hoje (FIGUEIREDO; PAZ, 2016).

Os autores Eduardo de Figueiredo e Wilson da Paz (2016) definem a dignidade da pessoa humana como um direito dos jovens e de qualquer outro ser humano, resguardando o respeito e a compreensão pelas diferentes características culturais, ideológicas ou físicas de cada indivíduo, na qual, o papel do Estado é assegurar que não ocorram discriminação pelas contraposições apresentadas por cada cidadão.

A concepção da definição de Juventude passa a ser utilizada a partir da Conferência de Grenoble em 1964 (WEISHEIMER, 2004 *in* CASTRO; MACEDO, 2019). Este recorte

ampara o público que está na transição da fase infantil para a fase adulta, considerada como o período legal de inserção no mercado de trabalho e sua formação social.

Porém, apenas em 1985, com a determinação do Ano da Juventude realizado pelas Nações Unidas, as demandas e necessidades da juventude passaram a agregar nas agendas públicas internacionais. Regina Novaes (2013 *in* CASTRO; MACEDO, 2019), relaciona essa ação das Nações Unidas como uma tentativa de sair da “crise” que o mundo estava passando com o efeito da globalização dos mercados, da desterritorialização dos processos produtivos e da flexibilização das relações de trabalho que somados aos efeitos de transição dos regimes autoritários. Em países da América do Sul, essa transformação gerou uma crise da dívida externa que provocou um enxugamento no Estado visando o equilíbrio fiscal. No Brasil, essa categoria social ganhou espaço nos programas sociais a partir da década de 1990, com o objetivo de reintegrar os jovens na sociedade e que estavam em situação de risco social (CASTRO; MACEDO, 2019)

A globalização neoliberal dos anos noventa, foi responsável pelo aumento da desigualdade com altas taxas de desemprego, precarização da educação, escassez de programas culturais, afetando negativamente a situação econômica dos jovens.

Visto isso, o Governo Federal em 2003, deu início ao plano que passa a efetivar os direitos da Juventude, por meio da criação do Projeto de Lei nº 4.529/04, que em 2013, foi transformada na Lei Ordinária 12.852/13, denominada como Estatuto da Juventude, que coloca o foco nos jovens de 15 a 29 anos. Essa lei foi promulgada para atuar em acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) propondo garantir a efetividade aos direitos dos jovens.

Em 2005, tivemos a criação da Secretaria Nacional da Juventude, do Conselho Nacional da Juventude e da Lei nº 11.129 referente ao Conselho Nacional da Juventude (Conjuve), objetivando a formulação de políticas públicas para os jovens, a criação de pesquisas e estudos sobre a situação socioeconômica de seu público, bem como promover a integração entre as organizações juvenis nacionais e internacionais (FIGUEIREDO; PAZ, 2016).

O Estatuto da Juventude surge para fortalecer o protagonismo do jovem brasileiro e assegurar que seus direitos se evidenciam nas agendas governamentais, que da mesma maneira que o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) dispõe sobre a proteção integral às crianças e adolescentes, o Estatuto da Juventude, promover esse tratamento diferenciado para outra parcela da população, que não estava proposto na Constituição Federal de 1988 (FIGUEIREDO; PAZ, 2016).

Em relação a questão do desporto, conforme o artigo 217 da Constituição da República de 1988, a Lei Pelé (nº 9.615/98), a Lei Bolsa-Atleta (nº 10.891/04) e a Lei de Incentivo ao Esporte (nº 11.438/06), responsáveis por estimular e assegurar a prática esportiva, estas iniciativas cooperam para o desenvolvimento social, por influenciar os jovens a adotarem práticas saudáveis que beneficiam sua estrutura física do corpo, por retirar as crianças e adolescentes da rua, do isolamento social, da exposição ao tráfico de entorpecentes e da prostituição infantil, como também favorece para o aumento do período escolar destes (SILVA; PONTES, 2013).

Desse modo, já existe uma legislação que se coloca à disposição para formulação e implementação de políticas sociais voltadas para o desporto em relação à juventude, podendo ser operacionalizada como mecanismo estratégico nas iniciativas governamentais e da sociedade civil, vindo a se transformar em um direito social.

3.2 DIREITO AO DESPORTO: UM FOCO NA JUVENTUDE

O período de industrialização nas sociedades inglesa e francesa revolucionaram a forma como o desporto era praticado, que deixou de ser visto como um hábito cultural praticado apenas pela burguesia para se tornar de carácter competitivo, envolvido com um mercado profissionalizante responsável por desenvolver atletas e espetáculos com a busca da excelência na execução do esporte (MARIVOET, 1997).

Jean-Marie Brohm, em sua tese *Sociologie Politique du Sport* (1992 in MARIVOET, 1997) relatou que as transformações ocorridas no desporto foram influenciadas pelo sistema capitalista, que viu o meio como uma fonte geradora de renda, considerando que as performances dos atletas possuía uma forte influência para atrair grandes públicos, visto isso, foram desenvolvidos espetáculos com participação do mercado audiovisual e das mídias para divulgação, exibição e reprodução destes valores de prática esportiva.

Os teóricos Norbert Elias e Eric Dunning (1992 in MARIVOET, 1997) de referência na Sociologia do Desporto, destacam a participação social no meio. Para eles, o período industrial foi marcado por um processo de mecanização e de forte rotina dos operários no cotidiano definida pela sociedade reguladora, que se libertavam desse controle da rotina, por meio das práticas esportivas oriundas da busca do prazer.

O espetáculo da competição desportiva trás aos grupos sociais, a sensação de representatividade e identificação com os grupos atuantes no ambiente gerador de tensões

agradáveis, onde tais sentimentos refletem no que se chama de “real sentido da vida” fazendo os indivíduos se desprenderem do cotidiano e da vida monótona (MARIVOET, 1997).

A prática do Desporto após a Revolução Industrial era um meio utilizado para exaltar as diferenças entre as classes sociais, pois este era visto como um produto de influência cultural, social e econômica por fazer parte de um mercado de oferta e demanda, onde o consumo era prioridade. Conforme afirmam Pierre Bourdieu e Christian Pociello (1987; 1987 *in* MARIVOET, 1997), o Desporto na sociedade pós-industrial, deixa de ser uma prática pelo prazer e produtividade, para se tornar um produto de consumo denominado como o movimento do “Desporto para Todos”, onde a escolha pela modalidade era realizada de acordo com sua escassez e grau de dificuldade de se realizar a prática, definindo assim, a posição do praticante dentro de uma classe social com nível elevado ou inferior de capital econômico

Muitos cientistas, entretanto, não consideravam a existência do Direito Desportivo por este ser visto como objeto de outras matérias, como o Direito Constitucional Desportivo ou o Direito do Consumidor Desportivo e que por isso, não possuía substância própria (RAMOS, 2009). Com o surgimento de organizações de competições desportivas, regulação das atividades desportivas e estudos que defendiam a existência da teoria, de que o Direito Desportivo era “teoria pura”, esta passou a ser considerada um conteúdo jurídico. Porém, por meio destas, surgiu também a “teoria híbrida”, defendendo a existência de um conteúdo puro e das ramificações existentes que esta possui com outras disciplinas, resultando numa diversidade temática jurídica para estudo, valorizando a importância deste para a ciência.

Ramos (2009) indaga a importância da inserção do desporto na área jurídica, visando resguardar a boa prática do direito ao esporte, pois este foi utilizado politicamente como forma de opressão por governos nazistas, fascistas e comunistas para manipulação, desvirtuando da essência esportiva de combate às desigualdades, de solidariedade e união. Também pode-se considerar a importância desse meio na área econômica, que movimenta um mercado consumista em torno dos grandes espetáculos realizados pela Indústria do Entretenimento, onde essas festividades precisam estar de acordo com os direitos desportivos, responsável por resguardar as boas condutas que este prevê.

O esporte praticado com o objetivo de se obter grandes resultados e de prática profissional, não tinha espaço dentro das normativas públicas no final do século XIX, situação que se reverteu com o final da Segunda Guerra Mundial, onde o Estado passou a valorizar e ter influência legalmente sobre a sociedade esportiva. No Brasil, as Constituições marginalizaram o desporto de forma inexplicável, mas somente a partir da "constituição

cidadã" de 1988, surgiu o primeiro dispositivo destinado ao desporto já que o mesmo fenômeno estava acontecendo mundialmente, visto que se tornou um direito sócio-fundamental em países como Uruguai em 1966, a Grécia em 1975 e a Espanha em 1978 (RAMOS, 2009).

Pela sua capacidade de promover saúde por meio de atividades de lazer geradoras de transformações sociais de integração da humanidade, o Desporto tornou-se um direito sócio-fundamental (RAMOS, 2009). Pode-se citar o art. 6º da Constituição Federal do Brasil de 1988, que prevê o seguinte: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” como também o art. 24, inciso IX, que define o desporto como competência legislativa da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Apesar do aspecto de inclusão social promovido pelo esporte, pesquisadores alertam sobre a vertente deste ser uma ferramenta de alienação social utilizado como instrumento de controle social por parte dos governos, para mascarar graves problemas sociais existentes capazes de angariar grande comoção pública. Silva e Pontes (2013) citam a utilização do tricampeonato mundial da seleção brasileira de futebol de 1970, como meio de camuflar problemas decorrentes do período da ditadura militar nas décadas de 1960 e 1970.

Em relação às atribuições do desporto e sua Universalidade, o artigo 217 da Lei Suprema, define o Estado como responsável por promover as práticas desportivas, seja ela formal ou informal, por meio de incentivo à autonomia das entidades desportivas da destinação de recursos para promoção educacional do desporto profissional, de tratamento diferenciado ao desporto profissional e não-profissional e de proteção e incentivo às manifestações das modalidades de origem brasileira.

Para Ramos (2009), o artigo 217 entrega às entidades desportivas a liberdade de se autoconstituir e autogerir sem influência do Estado, induz na promoção de desenvolvimento do esporte com o objetivo de transformação social por meio dos recursos destinados ao desporto educacional denominada como atividade não-formal, e protege os valores históricos-culturais do país por meio do incentivo às práticas de esportes de criação nacional, como a capoeira, por exemplo.

A prática de atividades esportivas estão presentes na humanidade desde as primeiras civilizações, que na sociedade moderna já se relaciona com política, meio social, economia e cultura. E estudos comprovam que a prática esportiva gera benefícios ao corpo humano e possui a capacidade de inclusão social por transferir aos praticantes, regras iguais para todos,

independente de classe social, onde, a ausência dessas diferenças sociais gera valores poderosos para o combate ao racismo, às drogas e previne a violência (RAMOS, 2009).

O artigo de Lucas, Pereira e Monteiro (2012), elaborado por meio de análise documental e entrevista, buscou compreender a influência da prática dos desportos com relação a apropriação de conceitos sociais e de alteração comportamental dos jovens envolvidos, em Portugal. Uma equipe escolar masculina Júnior de Handebol localizada na cidade de Braga foi o objeto de estudo, visto que o esporte é tradicional na cidade portuguesa e esta equipe já acumulava cerca de 16 títulos consecutivos de um Campeonato Regional e era reconhecida pela comunidade escolar como uma referência de formação dos valores éticos associados à superação no desporto.

O estudo analisou o comportamento e entrevistou professores envolvidos com a equipe, alunos e ex-alunos que possuíam uma assiduidade de no mínimo 3 anos. Utilizando a categoria de “Socialização através do desporto” de McPherson (1976 *in* LUCAS; PEREIRA; MONTEIRO, 2012), que se divide em três subcategorias: 1) Desenvolvimento de características e habilidades individuais; 2) Aprendizagens com o envolvimento social e; 3) Aprendizagens de interação com o meio. Seguindo esse padrão, a pesquisa apontou os seguintes princípios e resultados para cada categoria:

1) Aprendizagens Individuais: São os valores técnicos e de grande importância que foram dados ao trabalho, como o volume de treino durante as semanas e nos feriados. Se encaixa nesse contexto, a organização compartilhada que o grupo adquiriu com as divisões de tarefas e escolha das funções, sendo o sucesso a consequência do esforço. Também pode ser apontada a adesão de uma vida saudável, onde os jogadores passaram a adotar uma alimentação saudável e costumam praticar exercícios físicos regularmente.

2) Aprendizagens com o envolvimento social: Os valores humanísticos transmitidos pelo treinador refletem nas ações dos jogadores, já que este é capaz de resolver conflitos e interesses da sua equipe e é apontado por ela como uma pessoa humana, paciente, justa e amiga, onde os ex-atletas que frequentam os treinos, transmitem os valores morais sociais e atitudes de justiça e respeito adquiridos no passado para os novos membros do time. O autor define os valores morais sociais como o reconhecimento da convivência adquirida pela confiança do treinador, solidariedade e amizade, a preocupação em integrar todos, a cooperação, o respeito e o *fair-play*.

3) Aprendizagens de interação com o meio: Nessa categoria, o Desporto é visto como o principal meio para transmitir os valores aos jovens onde os Agentes Socializadores, a

Comunidade, a Família, os Professores/Treinadores, a Mídia e os Atletas referência nos esportes também participam como autores influenciadores.

Para o aprendizado individual, os resultados da pesquisa demonstraram que os alunos se motivaram pelo prazer, alegria, esforço e autossuperação e adquiriram objetivos visando o sucesso, títulos, fama e status. Aprenderam a administrar o tempo livre com a prática de esportes sem prejudicar a vida escolar e pessoal.

No envolvimento social, os entrevistados revelaram praticar os valores associados ao rendimento, autossuperação, sentimento de unidade, e o desejo de fazer uma boa execução das técnicas exigidas, desenvolvendo a afetividade entre o atleta e o espectador. Foram adquiridos valores intelectuais desenvolvidos pelo modelo pedagógico de assumirem objetivos em grupo com humildade, verdade e justiça. Também apresentaram valores morais individuais que melhoram a autoestima, a autoconfiança, o desenvolvimento da disciplina e o controle emocional. O treinador ao trabalhar pela paixão no esporte, transmite aos alunos o respeito mútuo, a responsabilidade, a disciplina e o trabalho em equipe, princípios que são refletidos nas amizades e em quadra com os adversários e juizes, indicado pelo autor como a ética desportiva.

Já no que diz respeito aos valores decorrentes da interação com o meio, o apoio da família nas atividades escolares, facilitam ou incentivam a integração dos alunos com o meio. Os professores ou treinadores, transmitem os valores desportivos e o incentivo de modo que este não prejudique as prioridades dos jogadores, dando ênfase nas motivações pessoais, que permite a formação do caráter, de respeito e compreensão, transformando os alunos em pessoas responsáveis, empenhadas e morais. Com relação às mídias e os atletas, estas têm o poder de influenciar novos atletas ou a prática de exercícios, através da divulgação de resultados adquiridos pelas equipes nos campeonatos ou por meio de uma entrevista com um grande nome do esporte que através dos seus resultados e comportamento desportivos, se tornam inspiração para novos nomes do esporte.

Nesses termos, o desporto pode ser operacionalizado por meio de várias iniciativas, como também, no ambiente escolar que é um espaço favorável à prática desportiva, podendo ser mais efetivo por meio de programas governamentais ou não-governamentais que possam apoiar as escolas, e o desporto como prática educativa de formação humana, e não apenas por se tratar de ações esporádicas.

3.3 DESPORTO ESCOLAR: BASE INICIAL PARA PARTICIPAÇÃO DOS JOVENS NAS POLÍTICAS DESENVOLVIDAS NO BRASIL

O desporto voltado para os jovens tem como base inicial no campo da política pública como uma disciplina de Educação Física, enquanto atividade educacional, que passou a ser incorporada pelo Estado como via de implementar a política de desporto. No Brasil, essa via passou a ser incorporada a partir de 1854, com o Artigo 47 do Decreto nº 1331, por iniciativa de Luís Pedreira do Couto Ferraz, até então Ministro dos Negócios do Império do Brasil, responsável por implementar a prática da ginástica nas escolas.

Atualmente, o país dispõe da Lei 9.394/96, designada a estabelecer diretrizes e bases para o sistema educacional, onde seu Artigo 26 - §3º, determina que para a pré-escola, ensino fundamental e ensino médio, “a Educação Física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório[...]” (BRASIL, 1996). Apesar de atualmente ser uma disciplina obrigatória na educação básica, esta se apresenta com investimentos reduzidos, o que se evidencia na ausência de equipamentos, na infraestrutura das escolas, e na quantidade reduzida de profissionais capacitados para atender a demanda dos alunos.

Por que, então, é necessário existir uma política pública de desporto educacional no país que transpasse a vida acadêmica dos jovens? Essa pergunta cria uma perspectiva de pensar o desporto para além do ambiente colegial. Vieira (2008 apud LUCAS; PEREIRA; MONTEIRO, 2012) ressalta a importância do papel dos professores e da escola para o primeiro contato com as práticas esportivas, visto que ambos se tornaram um meio para a construção da personalidade dos jovens, onde a ação conjunta com as práticas desportivas, auxiliam no desenvolvimento da capacidade psicológica e de socialização de cada indivíduo.

O envolvimento dos jovens em carreiras desportivas é decorrente da busca pela mobilidade social ascendente, motivados pelo status social e econômico alcançado por atingir determinada posição na hierarquia competitiva desportiva (MARIVOET, 1997). Tendo em vista essa posição social do jovem em países subdesenvolvidos, a escola pode ser o único lugar em que eles possuem acesso ao esporte, em que seu tempo fora dela, por vezes, pode ser limitado devido suas condições financeira, por isso é importante que os institutos de ensino estejam preparados para ofertar uma maior diversidade de modalidades na grade curricular dos alunos, já que o Desporto Escolar como recreação ou como competição, se complementam como um fator motivacional, fato que a liberdade de escolher e praticar uma modalidade por prazer ou para se auto-desafiar, com objetivo de conquistas em torneios

competitivos, desenvolvem a saúde física e a busca pela excelência dos praticantes (LUCAS; PEREIRA; MONTEIRO, 2012).

O autor Gunther Luchen (1991 *apud* MARIVOET, 1997) defende que as instituições de ensino e as desportivas, dentro da sociedade, contribuem de forma igual, independente da classe social, para o sucesso profissional alcançado pela cultura da prática física. E o incentivo às práticas e ao investimento no Desporto Escolar, refletem nos estudantes a prática da cooperação, do empenho, de combate aos relativismos morais e de comportamentos displicentes que em longo prazo, resultará em benefícios para o bem-estar social através das práticas morais, intelectuais, éticas, cívicas e para os cofres públicos que por meio desse investimento, evitariam gastos futuros em políticas de saúde e de contenção de comportamentos refratários aos princípios legais (LUCAS; PEREIRA; MONTEIRO, 2012).

Sendo assim, faz-se importante a implementação de políticas públicas de desporto educacional que transpasse a vida acadêmica dos jovens, para que independente se sua condição financeira, seu período no escolar lhe proporcionem caminhos para pensar o esporte como uma ferramenta de saúde e de inserção no mercado de trabalho. E para isso acontecer, é necessário investimento público, parcerias público-privada e continuidades em propostas mais duradouras. A vida de atleta no país é bastante desafiadora, pois poucos conseguem apoio financeiro para se dedicar à prática esportiva de forma profissional.

Ressalta-se que um dos esportes que se destaca no Brasil é o futebol, não em si pelo investimento público, mas por uma rede de entidades privadas com fins lucrativos que arrebanham jovens, muitos advindos da periferia, com histórias de pobreza e miséria social, e que a muito custo, conseguem ascender na carreira profissional, trazendo um retrato próprio de desigualdade social, e retratando poucas incentivos governamentais para lidar com as várias questões que envolvem a juventude e sua condição na realidade social. Os que conseguem ascender se transformam em ídolos de uma montanha de outros jovens que visam seguir o exemplo, e muitos continuam a jogar nos campinhos de areia, esperando que um olheiro os veja. Outros esportes, como vôlei, basquete, handebol, dentre outros, ficam à mercê de encontrar patrocinadores, mas são esportes que na sua maioria, não chegam aos jovens da periferia. Ou seja, no mundo desigual e com poucas oportunidades sociais, os jovens é um dos segmentos que mais sofrem a questão da pobreza e as vulnerabilidades sociais.

4 ORÇAMENTO PÚBLICO NA POLÍTICA DE DESPORTO NA PARAÍBA: FOCO NA JUVENTUDE?

4.1 ORÇAMENTO PÚBLICO: PEÇA FUNDAMENTAL NO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

O objetivo dos gestores públicos é garantir o estado de bem-estar social e para realizarem sua função, precisam lidar com as demandas da comunidade, com as leis de regulamentações e com os gastos realizados pelos órgãos públicos, empenhando-se em sondar os custos das ações, se estas solucionam as causas dos problemas e se promovem o desenvolvimento da região. Todos os itens citados envolvem gastos que devem constar no Orçamento Público, definido por Rita dos Santos (2016), como instrumento central da gestão, que estará presente em programas solicitados pela comunidade, em atividades de cunho social ou econômico previstas em lei, bem como nos gastos realizados pelas secretarias voltados à manutenção de servidores e serviços de interesse público.

O Plano Plurianual - (PPA) representa a fase do planejamento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - (LDO) é a fase de orientação, enquanto que a Lei Orçamentária Anual - (LOA) é a execução (GIACOMONI, 2017). O PPA⁷ tem sua proposta formulada pelo Poder Executivo, apresentando programas com um conjunto de ações voltadas para a efetivação dos objetivos estabelecidos e seu público-alvo, onde este é apreciado e votado pelo Poder Legislativo. Quando aprovado, este entra em vigor no segundo ano do Exercício Financeiro do governo eleito e perdura até o final do primeiro ano de Exercício Financeiro do próximo governo eleito.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias⁸, com base nos objetivos e metas traçados no PPA, atuará como uma ligação entre a LOA e o PPA (SANTOS, 2016), instituindo as prioridades e metas da Administração Pública e as regras para o planejamento orçamentário para cada exercício financeiro. E segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), esta precisa

⁷ Constituição Federal, Artigo 165 §1º “A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, 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”.

⁸ Constituição Federal, Artigo 165 §2º “A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)”.

estabelecer o equilíbrio entre receitas e despesas. Já a Lei Orçamentária Anual⁹, com base na LDO, vai estimar as receitas e fixar as despesas que serão realizadas no ano seguinte e podem ser apresentadas no Quadro de Detalhamento da Despesa¹⁰. Entretanto, como afirma Rita dos Santos (2016), o governo não tem a obrigação de utilizar todo o recurso estimado na LOA. Visto isso, quando analisadas as despesas dos governos, é possível identificar iniciativas dos gestores para atender as demandas da juventude com ações voltadas para o desporto.

Para o período de 2020 a 2023, em relação ao desporto, o PPA em âmbito federal apresentou o programa “5026 - Esporte”, com o objetivo de garantir o acesso do cidadão brasileiro ao esporte por meio de políticas públicas inclusivas e sustentáveis, possuindo como meta: “aumentar em 20,60% o atendimento à população com programas, projetos e ações federais na área do esporte”. E com relação aos programas de desporto voltado para a Juventude e de âmbito Federal, apresenta-se o “Programa Vem Ser” e “Auxílio Brasil Esporte Escolar”. O primeiro deles, foca no atendimento às crianças e adolescentes em área de vulnerabilidade social e que estejam matriculadas na rede pública de ensino, com o objetivo de oferecer prática esportiva, ofertar condições pedagógicas adequadas para a prática, bem como motivar ações que integrem a política esportiva educacional aos setores da saúde, educação, cultura e defesa. Já o programa de auxílio, tem como público alvo os atletas destaques nas competições oficiais do Sistema dos Jogos Escolares, e que estejam na faixa etária dos 12 aos 17 anos.

Já na Paraíba, o PPA de 2020-2023, apresentou os programas “5010 - Pacto pela Juventude” e “5009 - Cultura, Turismo e Esporte e Lazer”. O primeiro ficou sob responsabilidade da Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer - (SEJEL-PB), com o objetivo de institucionalizar a Política de Juventude, contendo três ações com foco nos desportos. Enquanto que o 5009, busca “fortalecer a identidade cultural paraibana e seus valores, como instrumento de coesão de toda a Sociedade”, sob responsabilidade da Secretaria de Estado da Cultura - (SECULT), apresenta o objetivo 1049 liderado pela SEJEL, visando aumentar a participação dos paraibanos na prática de esportes, com as principais ações

⁹ Constituição Federal, Artigo 165 §5º “A lei orçamentária anual compreenderá: I - o 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”.

¹⁰ “Instrumento que detalha, operacionalmente, os subprojetos e subatividades constantes da Lei Orçamentária Anual, especificando os elementos de despesa e respectivos desdobramentos. É o ponto de partida para a execução orçamentária” (TCE-PR).

orçamentárias voltadas para o desporto na juventude, como o “Bolsa Esporte” e os “Jogos Escolares e Paraescolares da Paraíba”.

Como apresentado, as políticas do governo federal e estadual, focam em estudantes da rede escolar, e fora desse meio, os programas de desporto praticamente não têm continuidade na vida do cidadão comum. A oferta destes serviços é desenvolvida, em grande parte, pelo setor privado, não favorecendo a formação integral do corpo e mente, como propõe os documentos oficiais na área educacional. Nota-se também, que os programas de juventude e desporto vinculados no PPA (2020 - 2023) pelo governo de João Azevedo, não apresentam parcerias entre as secretarias para a implementação, tanto em âmbito estadual e municipal.

Ou seja, as ações propostas na área de desporto são restritas, elas vêm acontecendo com certa repetência em suas iniciativas. Entretanto, para discriminação do objeto de estudo, procurou observar num estudo de coorte, os orçamentos destinados para o período de 2011 a 2022, na tentativa de investigar se teria acontecido na parte governamental maior incremento de recursos destinados às atividades para os jovens, tendo em vista que em 2013 já tem o Estatuto da Juventude em vigor.

No tocante às iniciativas descritas nos QDDs, elas são praticamente as mesmas, não houve uma substancial modificação, algumas delas mudou apenas a nomenclatura, outras deixaram de existir de um governo a outro, mas em si não houve um planejamento com novas estratégias do governo Ricardo Coutinho a João Azevedo para a pasta da Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer-SEJEL.

A conquista mais importante no governo de João Azevedo para área mais geral da Juventude foi a criação do Plano Estadual da Juventude. Muito embora, este não esteja sendo objeto de análise deste estudo em si, mas que fica em aberto para futuras pesquisas do ponto de vista do monitoramento em relação a este Plano. Se espera que o Plano da Juventude tenha maior ventibilidade no próximo mandato, modificando ou contribuindo para que o PPA vindouro traga novidades e novas propostas, também para a área de desporto.

4.2 ORÇAMENTO DO ESTADO DA PARAÍBA EM RELAÇÃO ÀS ATIVIDADES DESPORTIVAS VOLTADAS PARA A JUVENTUDE

Como demonstrado no referencial teórico, o Brasil possui normas legais destinadas à proteção da Juventude, responsáveis por assegurar direitos ao público entre 15 e 29 anos de

idade, e leis de fomento ao Esporte, capazes de gerar benefícios ao corpo e principalmente ao desenvolvimento social. A união destes elementos é capaz de gerar impactos positivos para a sociedade, e seguindo esse conceito, a metodologia utilizada busca analisar o que a Secretaria de Juventude, Esporte e Lazer (SEJEL-PB) fez para beneficiar tal direito por meio de suas ações. Para tal análise, foi realizado um levantamento das despesas previstas no Quadro de Detalhamento das Despesas - (QDD) para a SEJEL-PB nos dois mandatos de Ricardo Coutinho como governador da Paraíba entre os anos de 2011 e 2018, bem como os dados referentes ao mandato no governo de João Azevedo, para o período entre 2019 e 2022.

O QDD é responsável por demonstrar a elaboração do orçamento por item orçamentário de acordo com o que foi aprovado no PPA, detalhado por natureza da despesa, e, fundamentado nele, a metodologia utilizada será baseada na análise documental desses demonstrativos, somado com a base de dados disponibilizadas no Portal e Transparência do Estado da Paraíba. Segue, uma tabela com o QDD da Secretaria de Juventude, Esporte e Lazer ilustrando os valores referentes a todas as ações da secretaria entre os anos de 2011 e 2022.

Tabela 1: Quadro de Detalhamento das Despesas da SEJEL/PB (2011-2022)

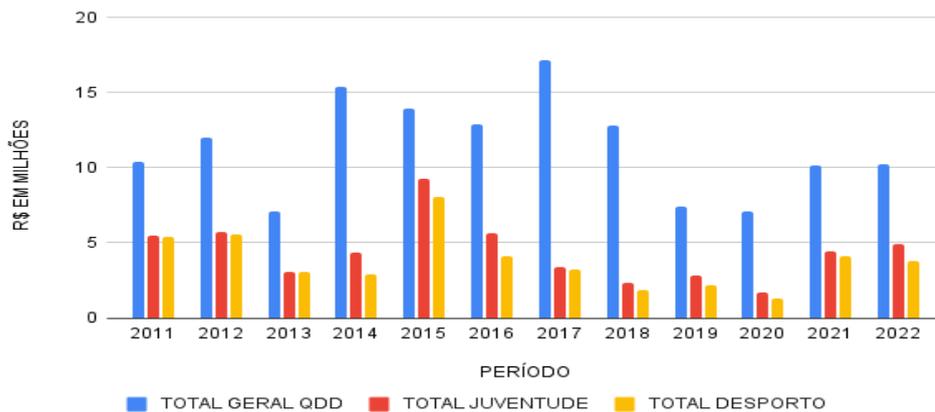
QUADRO DE DETALHAMENTO DA DESPESA POR MANDATO SEJEL-PB		
1º mandato de Ricardo	2º mandato de Ricardo	1º mandato de João
(2011) R\$10.378.925,00	(2015) R\$13.965.318,00	(2019) R\$7.384.173,00
(2012) R\$11.994.000,00	(2016) R\$12.889.133,00	(2020) R\$7.071.391,00
(2013) R\$7.059.000,00	(2017) R\$17.176.507,00	(2021) R\$10.178.985,00
(2014) R\$15.370.268,00	(2018) R\$12.769.655,00	(2022) R\$10.251.337,00
(TOTAL) R\$44.802.193,00	(TOTAL) R\$56.800.613,00	(TOTAL) R\$34.885.886,00

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Portal da Transparência da Paraíba.

Pode-se perceber com base nos dados, que ocorreu um aumento de recursos no QDD entre o primeiro e o segundo mandato do governador Ricardo Coutinho, de aproximadamente 27%, enquanto que entre o segundo mandato de Ricardo para o primeiro de mandato de João Azevedo, ocorreu uma queda de aproximadamente 39% dos recursos destinados a Secretaria de Juventude, Esporte e Lazer.

Seguindo com os dados do QDD, o gráfico 1, a seguir retrata a evolução deste perante os recursos destinados em ações que foram identificadas como foco apenas na juventude, independente do tipo do programa, ao lado das despesas com ações para desporto, na qual, estas despesas estão inclusas no quantitativo de juventude.

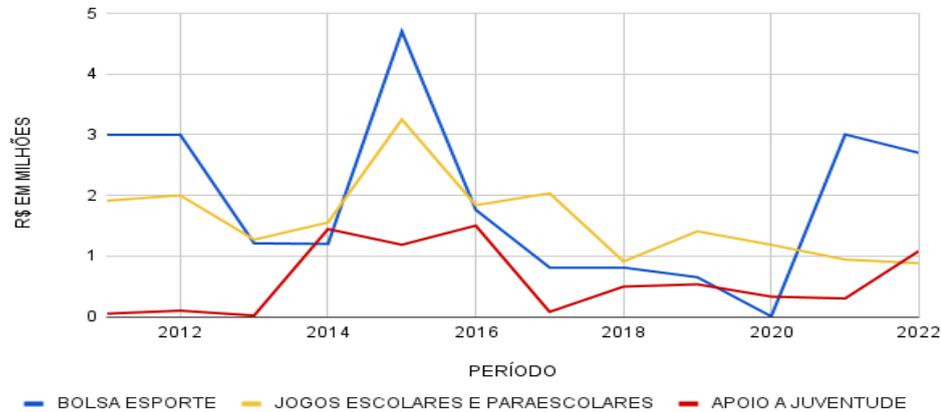
Gráfico 1: Comparativo do QDD das ações da SEJEL/PB com os eixos de Juventude e Desporto (2011-2022)



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Portal da Transparência da Paraíba.

Como pode-se observar, apenas nos anos de 2011 e 2015, as despesas destinadas à SEJEL no QDD, obtiveram ao menos 50% ou mais de seus recursos destinados em ações que atendem diretamente a juventude, enquanto nos demais anos, o montante superior a 50% foram destinados em ações de manutenções estruturais ou de encargos de pessoal.

A partir de um recorte feito com estas ações destinadas à Juventude e ao Desporto, foi detectada a presença de três ações que perduraram durante todos os três últimos mandatos dos governadores da Paraíba, obtendo capital superior às demais da SEJEL. As ações “Bolsa Esporte”, “Jogos Escolares e Paraescolares da Paraíba”, e “Apoio à Juventude” foram os destaques, conforme ilustra o gráfico 2 a seguir.

Gráfico 2: QDD das principais ações voltadas para a Juventude (2011-2022)

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Portal da Transparência da Paraíba.

A ação “Bolsa Esporte”, identificada em 2011, 2013, 2014 e 2015 como Bolsa Atleta, tem como público alvo atletas de no máximo 21 anos de idade, paratletas de até 24 anos e técnicos de rendimento, ambos de modalidades esportivas vinculadas ao Comitê Olímpico Internacional - COI e ao Comitê Paralímpico Internacional - CPI. Em relação à ação “Jogos Escolares e Paraescolares da Paraíba”, as despesas são destinadas a realização de evento esportivo anual, que tem como público alvo alunos da rede pública e privada em todo o território paraibano, onde os vencedores conquistam vaga para representar o Estado nos Jogos Escolares da Juventude e Paralimpíadas Escolares Brasileira. Já para a ação “Apoio à Juventude”, os gastos são referentes às diárias de servidores que se deslocam entre cidades para participar de reuniões de interesse da Sejel, bem como outros custos relacionados à juventude.

Para as duas ações esportivas, nota-se um melhor desempenho em 2015, período em que a Secretaria obteve o melhor índice no QDD em relação ao desporto, enquanto que a ação de apoio à juventude alcançou a maior taxa em 2016, segundo melhor ano para as despesas previstas à juventude. Entretanto, os valores no Quadro de Detalhamento das Despesas não representam os recursos desembolsados para a realização das ações previstas, por isso, a Tabela 2, apresenta o capital do orçamento fixado, empenhado, liquidado, pago e o saldo que ficou a pagar, todos referentes às ações da SEJEL, disponíveis no Portal da Transparência/PB

Como forma de identificar as despesas previstas e realizadas pelos dois mandatos de Ricardo Coutinho e o primeiro mandato de João Azevedo, foi elaborado duas tabelas com dados do portal da transparência da Paraíba.

A Tabela 2 apresenta os valores contidos nos QDDs (que demonstram o que estava previsto nos PPAs de 2011 a 2022), ao lado tem-se os orçamentos fixados, empenhados, liquidados, pagos e dos saldos a pagar, ou seja, aquilo que de fato foi gasto a cada término de ano de gestão na SEJEL:

Tabela 2: Despesas Atribuídas nos QDDs em confronto com as Despesas Orçamentárias (2011-2022) – SEJEL/PB

1º Mandato de Ricardo Coutinho						
Ano	QDD	Fixada	Empenhada	Liquidada	Paga	Saldo a pagar
2011	10.378.925,00	4.380.180,00	2.665.389,49	2.674.167,77	2.629.942,73	35.446,76
2012	11.994.000	12.088.948,90	4.269.152,15	4.203.536,53	4.037.921,61	231.230,54
2013	7.059.000	7.756.205,33	6.955.244,65	6.874.550,80	6.791.005,22	164.239,43
2014	15.370.268	10.618.792,75	7.793.629,75	7.793.449,75	7.768.644,33	24.985,42
Total	44.802.193,00	34.844.126,98	21.683.416,04	21.545.704,85	21.227.513,89	455.902,15
2º Mandato de Ricardo Coutinho						
Ano	QDD	Fixada	Empenhada	Liquidada	Paga	Saldo a pagar
2015	13.965.318	9.397.710,65	8.162.710	8.162.710	7.642.398,10	520.311,90
2016	12.889.133	10.992.773,72	8.692.437,08	8.580.932,99	8.548.091,48	144.345,60
2017	17.176.507	9.549.620	5.427.424,86	5.425.954,86	5.396.252,57	31.172,29
2018	12.769.655	7.232.467,10	6.007.468,15	6.007.468,15	5.105.849,53	901.618,62
Total	56.800.613,00	37.172.571,47	28.290.040,09	28.177.066,00	26.692.591,68	1.597.448,41
1º Mandato de João Azevedo						
Ano	QDD	Fixada	Empenhada	Liquidada	Paga	Saldo a pagar
2019	7.384.173	6.445.331	5.480.936,53	5.191.159,08	5.097.567,37	383.369,16
2020	7.071.391	6.931.391	4.088.699,73	4.021.883,44	3.982.447,40	106.252,33
2021	10.178.985	10.037.480	6.769.300,45	6.768.970,45	6.742.406,09	26.894,36
2022	10.251.337	14.056.353,59	7.765.792,55	6.969.924,32	6.660.171,56	1.105.620,99
Total	34.885.886,00	37.470.555,59	24.104.729,26	22.951.937,29	22.482.592,42	1.622.136,84

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Portal da Transparência da Paraíba.

A Tabela 3 contém o percentual de aproveitamento das despesas fixadas em relação aos QDDs, dos valores empenhados em relação ao que foi fixado, bem como os recursos liquidados em relação aos que foram empenhados para o exercício financeiro¹¹.

Tabela 3: Percentual de aproveitamento do Orçamento fixado e empenhado com base no QDD SEJEL-PB (2011-2022).

1º Mandato de Ricardo Coutinho			
Ano	QDD	Fixada / QDD	Empenhada / Fixada
2011	10.378.925,00	-57,79%	-39,14%
2012	11.994.000,00	+0,79%	-64,68%
2013	7.059.000,00	+9,87%	-10,32%
2014	15.370.268,00	-30,91%	-26,60%
TOTAL	44.802.193,00	-22,22%	-37,77%
2º Mandato de Ricardo Coutinho			
Ano	QDD	Fixada / QDD	Empenhada / Fixada
2015	13.965.318,00	-32,70%	-13,14%
2016	12.889.133,00	-14,71%	-20,92%
2017	17.176.507,00	-44,40%	-43,16%
2018	12.769.655,00	-43,36%	-16,93%
TOTAL	56.800.613,00	-34,55%	-23,89%
1º Mandato de João Azevedo			
Ano	QDD	Fixada / QDD	Empenhada / Fixada
2019	7.384.173,00	-12,71%	-14,96%
2020	7.071.391,00	-1,97%	-41,01%
2021	10.178.985,00	-1,39%	-32,55%
2022	10.251.337,00	+37,11%	-44,75%
TOTAL	34.885.886,00	+7,40%	-35,67%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Portal da Transparência da Paraíba.

Ao constatar os dados apresentados na Tabela 2, os valores fixados no QDD para os anos de 2011, 2013 e 2022 foram superiores aos recursos fixados para as despesas

¹¹ O período de tempo onde ocorrem as operações contábeis dos entes públicos é conhecido como Exercício Financeiro, ocorrendo no Brasil, entre o primeiro e último dia do ano (Lei 4320/64 - Art. 34).

orçamentárias em seus respectivos períodos. Ou seja, os PPAs destinaram recursos que se apresentam por Secretaria descrita no QDD, no entanto, quando se inicia o processo de implementação das políticas públicas por meio das ações se observa uma redução desses valores, e quando se verifica o que foi fixada como despesa em relação ao empenhado, fica ainda mais claro, a diferença.

O levantamento de dados realizado no Portal da Transparência apresenta o que foi fixado, empenhado, pago, revelando uma segunda problemática na prática do orçamento, que nem mesmo o fixado consegue ser executado. Aliás, em todos os anos descritos nas tabelas acima, a SEJEL não empenhou nem o total fixado, os quais já eram menores em quase todos os anos do que estavam previstos inicialmente no PPAs/QDDs. Prejudicando ainda mais as ações que careciam de recursos. Essa redução entre o fixado e o executado final se caracteriza como problemas ocorridos no campo da gestão, na parte operacionalização dos recursos. Como a secretaria (SEJEL) não deu retorno quando solicitado, não foi possível identificar o real motivo para o acontecimento destes fatos que contrariam a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Quando comparado o quantitativo de recursos a serem investidos como consta nos QDDs por governo, nota-se um melhor desempenho para os mandatos de Ricardo Coutinho, com maiores recursos destinados a Sejel. Entretanto, desconsiderando os anos em que o orçamento fixado foi superior ao previsto, os anos de 2019 a 2020 obtiveram o melhor aproveitamento dos recursos destinados a secretaria, com percentuais que variam entre -12,71% e -1,39% de recursos do QDD que não foram fixados.

Considerando os valores empenhados durante os três governos e o confrontando-os com os valores fixados na despesa orçamentária, os anos de 2013, 2015, 2019, 2018 e 2016 obtiveram o melhor aproveitamento dos recursos fixados, comprovando um melhor desempenho do segundo mandato de Ricardo Coutinho em celebrar contratos de acordo com montante disponível, no orçamento fixado.

Em relação às parcerias das ações da SEJEL com as demais secretarias estaduais, foi encontrado no portal da transparência pela natureza da despesa orçamentária, apenas o nº33903100 referente a “Premiações culturais, artísticas, científicas, desportivas e outras” presentes também nas despesas da Secretaria de Cultura e Secretaria da Educação e da Ciência e Tecnologia. Dados estes que comprovam a falta de integração entre as secretarias até para executarem uma única ação que as compõem no último ano do primeiro mandato de João Azevedo.

Tendo em vista os baixos recursos destinados às despesas da Sejel, foi organizado um levantamento dos valores empenhados durante 2019, 2020 e 2021 por cada secretaria pertencente ao Estado da Paraíba, permitindo relacionar o orçamento empenhado e possibilitando uma análise da situação da Secretaria da Juventude, Esporte e Lazer diante das demais secretarias. A Tabela a seguir faz o demonstrativo das três principais secretarias e da SEJEL¹².

Tabela 4: Despesas Orçamentária por Unidade Orçamentária das Secretarias do Estado da Paraíba - Empenhos (2019-2021)

SECRETARIAS	EMPENHO 2019
1º Sec. de Estado da Educação e da Ciência e Tecnologia.	R\$ 1.416.280.826,73
2º Secretaria de Estado da Saúde.	R\$ 1.244.008.249,48
3º Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social.	R\$ 312.202.103,95
14º Sec. de Estado do Turismo e do Desenvolvimento Econômico.	R\$ 9.640.771,45
15º Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer.	R\$ 5.480.936,53
16º Secretaria de Estado da Cultura.	R\$ 3.343.629,17
SECRETARIAS	EMPENHO 2020
1º Secretaria de Estado da Saúde.	R\$ 1.514.494.772,36
2º Sec. de Estado da Educação e da Ciência e Tecnologia.	R\$ 1.296.629.302,03
3º Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social.	R\$ 328.155.837,89
14º Sec. de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.	R\$ 8.476.092,90
15º Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer.	R\$ 4.088.699,73
16º Sec. de Estado da Mulher e da Diversidade Humana.	R\$ 1.868.382,91
SECRETARIAS	EMPENHO 2021
1º Secretaria de Estado da Saúde.	R\$ 1.891.875.616,34
2º Sec. de Estado da Educação e da Ciência e Tecnologia.	R\$ 1.874.693.713,38
3º Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social.	R\$ 340.456.586,57
15º Sec. de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.	R\$ 9.360.177,27
16º Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer.	R\$ 6.769.300,45
17º Sec. de Estado da Mulher e da Diversidade Humana.	R\$ 2.407.207,31

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Sagres-TCE/PB.

¹² Em 2019, o governo paraibano contava com 20 secretarias, porém, a partir de 2020, passou a englobar 19, pois a Secretaria da Receita e Secretaria de Finanças se fundiram, formando a atual Secretaria da Fazenda.

Como indicado na Tabela 4, a Secretaria da Juventude, Esporte e Lazer, ficou entre as últimas colocadas em relação a quantidade de recursos empenhados para o período (2019-2021), dados que reforçam o motivo por trás dos baixos índices no QDD da secretaria demonstrados no Gráfico 1, em que grande parte das despesas são destinadas a atividades-meio, para manutenção das estruturas e pagamento da folha salarial dos servidores.

No tocante a análise da política de desporto para juventude, os dados indicam poucos investimentos, contribuindo para que a gestão deixe de atender de forma mais atuante os objetivos propostos no Estatuto da Juventude, e quando comparados os governos, houve uma redução de investimentos no governo de João Azevedo para pasta da SEJEL, em contrapartida, conseguiu desenvolver uma ação importante para a gestão vindoura, que foi a criação do Plano Estadual da Juventude. Observando que essa ação estava na esteira desde o governo anterior. Ressaltando que a continuidade de compromissos firmados em gestão anterior e executados na seguinte, mostra-se como um dado considerável na análise de políticas, quando um dos principais problemas na implementação de políticas públicas no Brasil, é a descontinuidade de ações ou dos acordos anteriormente pactuados com a sociedade. Nesse sentido, é um ponto positivo, e espera-se que na execução do Plano da Juventude, seja melhor referenciado o desporto para a juventude. Informa ainda que o Plano da Juventude não foi avaliado em relação ao objeto, devido ao tempo ainda imaturo de aplicação do Plano.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como afirma Ramos (2009), a prática do desporto tem virtude de promover saúde e desenvolver transformações sociais, ferramenta esta que é capaz de incorporar novas alternativas à realidade e futuro dos jovens, quando bem conduzida pelas políticas públicas, que por sua vez, são consideradas ações ou omissões do governo voltadas para solução de um problema público existente (DYE, 1972 *in* SECCHI, 2013).

Porém, identificou-se na Paraíba, índices que indicam problemas públicos que afetam a juventude local, como taxas elevadas de desemprego, de homicídios por arma de fogo e de abandono escolar. Visto isso, nessa monografia, buscou-se compreender como os governadores da Paraíba vem atuando com o desporto para combater as causas responsáveis por gerar tais dados na última década, e para isso, o objetivo geral da pesquisa foi de investigar e analisar o desenvolvimento do orçamento da Secretaria do Estado da Juventude, Esporte e Lazer do governo da Paraíba voltado para atividades desportivas à juventude a partir de um estudo de coorte de 2011 a 2022 e os objetivos específicos foram de: Verificar as despesas previstas no Quadro de Detalhamento das Despesas da SEJEL/PB em atenção as atividades desportivas para juventude; Identificar as despesas realizadas no orçamento executado do período de 2011 a 2022 em atenção às atividades desportivas para juventude; E, comparar as despesas realizadas para as atividades desportivas em relação aos três mandatos governamentais que compreendem o período de 2011 a 2022.

Com os dados do Quadro de Detalhamento das Despesas (QDD) da SEJEL para o período (2011-2022), identificou-se um maior condicionamento de recursos nos dois mandatos do governo de Ricardo Coutinho (2011-2018), enquanto que no governo de João Azevedo, a secretaria obteve menos recursos previstos para manejar em suas ações. Entre esses gastos, em ambos os governos, a maior parte dos recursos ou quase metade deles foram destinados para manutenção da folha e das infraestruturas, em detrimento das políticas de desporto voltadas à juventude como o Bolsa Esporte, Jogos Escolares e Paraescolares e de Apoio a Juventude, que apresentaram quantitativos descontínuos, sem evolução constante da ação.

Em relação ao orçamento público, este é importante por ser o instrumento da gestão como forma de atender as demandas da sociedade (SANTOS, 2016) e os gastos orçamentários do governo de João Azevedo, obteve um bom aproveitamento no tocante a fixação das despesas, entretanto, Ricardo Coutinho obteve um maior rendimento no empenho

dos recursos fixados. E quando comparada os empenhos da SEJEL com as demais secretarias do Estado da Paraíba de 2019 a 2021, observou-se uma disparidade de valores entre elas, onde a Sejel encontra-se sempre entre as secretarias que menos empenharam durante o período.

Como aspecto de reflexão para se pensar a situação do desporto na juventude, trago como um exemplo exitoso do que acontece no Japão, o Desporto é aplicado de forma a abranger o público do ensino básico até o superior¹³. Os próprios professores que lecionam as disciplinas curriculares para as séries iniciais, são responsáveis pela aplicação das aulas de educação física, permitindo um melhor acompanhamento do desenvolvimento dos alunos, enquanto que para os demais do ensino fundamental ao superior, são disponibilizados atividades extraclasses, de desporto e culturais, em que o aluno escolhe um clube referente a uma atividade de seu interesse podendo variar entre aulas de instrumentos, karatê, dança, futebol, vôlei, entre outros.

A execução desse sistema no Japão, só é possível graças à infraestrutura que as escolas e universidades locais possuem para abranger as atividades inerentes aos clubes, ações estas que sua aplicação possui baixo custo aos cofres públicos, já que envolve os ambientes das instituições para novas atribuições juntamente do corpo docente e discentes. Visto isso, esse modelo pode ser adaptado ao sistema educacional brasileiro e paraibano, mediante estudos de formulação de políticas públicas seguindo o conceito do Modelo Incremental, que segundo Maria Rua (1997), os gestores selecionam o objeto e por meio de um estudo sobre o público alvo, selecionem as propostas com maiores impactos na demanda. Na Paraíba, o objeto seriam escolas e instituições de ensino superior localizadas em cidades estratégicas na Paraíba, que possuem diferentes níveis sociais e econômicos para que os resultados obtidos demonstrem o grau de inclusão e prestabilidade do projeto nestes diferentes casos.

Como prioridade nas despesas orçamentárias da agenda governamental, o governo paraibano para a formulação do PPA, deve rever os recursos que afetam diretamente as ações aplicadas pela SEJEL em relação ao desporto para juventude, buscando ampliar o público alvo e de certa forma contribuir para que os investimentos realizados nos projetos voltados às crianças e adolescentes, se estendam para a vida juvenil e adulta dos cidadãos como forma de garantir a eficiência e eficácia, como também, desenvolver relação entre as secretarias municipais, estaduais e federais para melhorar o desempenho da implementação.

Para estudos futuros, buscando analisar desenvolvimento do orçamento da Sejel no segundo mandato do governo de João Azevedo, é necessário o levantamento das despesas

¹³ Conferir a reportagem “Esporte na Escola - 4º Episódio Japão”, transmitida pelo Esporte Espetacular em 29 de janeiro de 2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=-_iXFBtPW4E&list=WL&index=14>.

previstas nos QDDs de 2023 até 2026, do PPA previsto para 2024 até 2027, e dos recursos empenhados, fixados e pagos pela da secretaria em suas ações neste segundo mandato. Em relação ao desempenho dos programas de desportos para a Juventude, pode-se avaliar a implementação do Plano Estadual da Juventude desenvolvido no governo de Ricardo e implementado por João Azevedo, como forma de identificar o impacto causado sobre o público alvo.

Desse modo, entende-se que a Monografia cumpriu seus objetivos, como trouxe ainda uma possível orientação para a atuação da gestão pública para o governo do estado para área do Desporto, não como modelo pronto a ser aplicado, quando demos o exemplo do que ocorre no Japão, mas como uma possibilidade para se refletir, tendo em vista que o estado possui um conjunto de equipamentos educacionais que poderiam ser utilizados para dar maior cobertura ao desporto na juventude, até mesmo fora do horário escolar, como por exemplo nos finais de semana, ampliando, reformando, melhorando o que já se tem, aproveitando assim, de forma mais sustentável e econômica os recursos a ser aplicados.

De toda, agradecemos também a equipe da SEJEL que nos recebeu, esperamos que este estudo seja uma contribuição para os estudos na área da juventude e no campo das políticas públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no Estudo Sobre Avaliação. *In*: RICO, Elizabeth Melo (org.) **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate**”. São Paulo, Cortez, 1998.

BEDIAGA, Begonha. Discreto personagem do império brasileiro: Luís Pedreira do Couto Ferraz, visconde do Bom Retiro (1818-1886). **Rev. Topoi**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 35, p. 381-405, maio/ago. de 2017.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Emenda constitucional nº 85 de 2015, art 24**. Altera e adiciona dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação. 26 de Fev. de 2015.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Emenda constitucional nº 90 de 2015, art 6º**. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. 15 de Set. de 2015.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. [Recurso eletrônico] — Brasília : Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2022. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoLegislacaoAnotada/anexo/CF.pdf>>. Acesso em: 18 de Nov. de 2022.

BRASIL. Estatuto da Juventude. **Lei nº 12.852, de 05 de Agosto de 2013**. João Pessoa - Paraíba: A União, 2021. pg. 48.

_____. Governo Federal. **Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social**. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/composicao/orgaos-especificos/esporte/SNELIS>>. Acesso em: 13 de Nov. de 2022.

_____. Governo Federal. **Secretaria Nacional de Incentivo e Fomento ao Esporte**. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/composicao/orgaos-especificos/esporte/SENIFE>>. Acesso em 13 de Nov. de 2022.

_____. **Lei Complementar nº 101/2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. 04 de Maio de 2000.

_____. **Lei nº 4320/1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. 17 de Março de 1964.

_____. **Lei nº 9.615/1998**. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. 24 de Março de 1998.

_____. **Lei nº 10.891/2004**. Institui a Bolsa-Atleta. 09 de Julho de 2004.

_____. **Lei nº 11.438/2006**. Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências. 29 de Dezembro de 2006.

_____. **Decreto nº 1331 de 17 de fevereiro de 1854**. Aprova o regulamento para a reforma do ensino primário e secundário do Município da Corte. 17 de Fevereiro de 1854.

CASTRO, Elisa Guaraná de; MACEDO, Severine Carmem. Estatuto da Criança e Adolescente e Estatuto da Juventude: interfaces, complementariedade, desafios e diferenças. **Revista Direito Práxis**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 02, 2019, p. 1214-1238.

DODÓ, Aline Menezes. O esporte como meio de inclusão social : avaliação da efetividade do programa segundo tempo. **Dissertação** (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Fortaleza, 2016.

DYE, Thomas R. Mapeamento dos Modelos de Análise de Políticas Públicas. IN: HEIDEMAN, F. G.; SALM, J. F. **Políticas Públicas e Desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: UnB, 2009. Cap. 3.

FIGUEIREDO, Eduardo Fin de; PAZ, Wilson Kredens da. Os direitos dos jovens no Estatuto da Juventude à luz do princípio da dignidade da pessoa humana. **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, v. 2, n. 1, p. 188-206, Janeiro/Junho de 2016.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IBGE. **Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>>. Acesso em: 26 de Out. de 2022.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2019**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=desemprego>. Acesso em: 15 de Nov. de 2022.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - Educação 2019**.

Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf>. Acesso em: 29 de Nov. de 2022.

IPEA. **Atlas da Violência**. v. 2.7. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/>>. Acesso em: 14 de Nov. de 2022.

LUCAS, Maria P.; PEREIRA, Beatriz.; MONTEIRO, Alberto de O. Desporto Escolar: Dinâmicas e Valores. In: B. Pereira, A.N. Silva & G. S. Carvalho (Coord.), **Atividade Física, Saúde e lazer**. O Valor Formativo do Jogo e da Brincadeira (pp. 153-165). Braga: Centro de Investigação em Estudos da Criança – Instituto de Educação – Universidade do Minho, 2012.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARIVOET, Salomé. Dinâmicas sociais nos envolvimento desportivos. **Sociologia - Problemas e Práticas**, nº23, 1997, pg. 101-113.

NAJAN, A. Learnin from the Literature on Policy Implementation: A Synthesis Perspective. (Working Papers). Inertnational Institute for Applied Systems Analysis – IIASA. A-2361 Luxwnburg. Austria. 1995. In: CARVALHO, M.; BARBOSA, T. Modelos Orientadores Da Implementação de Política Pública: Uma Lacuna da Literatura. **XXXV Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro-RJ, 04 a 07 de setembro de 2011.

PARAÍBA. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<https://transparencia.pb.gov.br/>>. Acesso em: 22 de Nov. de 2022.

RAMOS, Rafael T. Direito desportivo e o direito ao desporto na constituição da República Federativa do Brasil. **Revista Jurídica FA7**, Fortaleza, v. VI, n. 1, pg. 81-104, abr. 2009.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projeto de estágio e de pesquisa em administração**: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso. São Paulo: Atlas, 2005.

RUA, Maria das G. **Análise de políticas públicas**: conceitos básicos. Programa de Apoio à Gerência Social do Brasil. BID, 1997.

SANTOS, Rita de Cássia L. F. dos. **Orçamento Público**. 3. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração - UFSC; Brasília: CAPES : UAB, 2016.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2ª edição. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, José L. P.; PONTES, João A. de M. A importância do esporte para o desenvolvimento social: uma análise do incentivo de programas federais. **VI Jornada Internacional de Políticas Públicas**. 20 a 23 de agosto de 2013, Cidade Universitária da UFMA. São Luís, Maranhão - Brasil.

SILVA, Pedro L. B; MELO, Marcus A. B. **O Processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil**: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Campinas: UNICAMP, 2000.

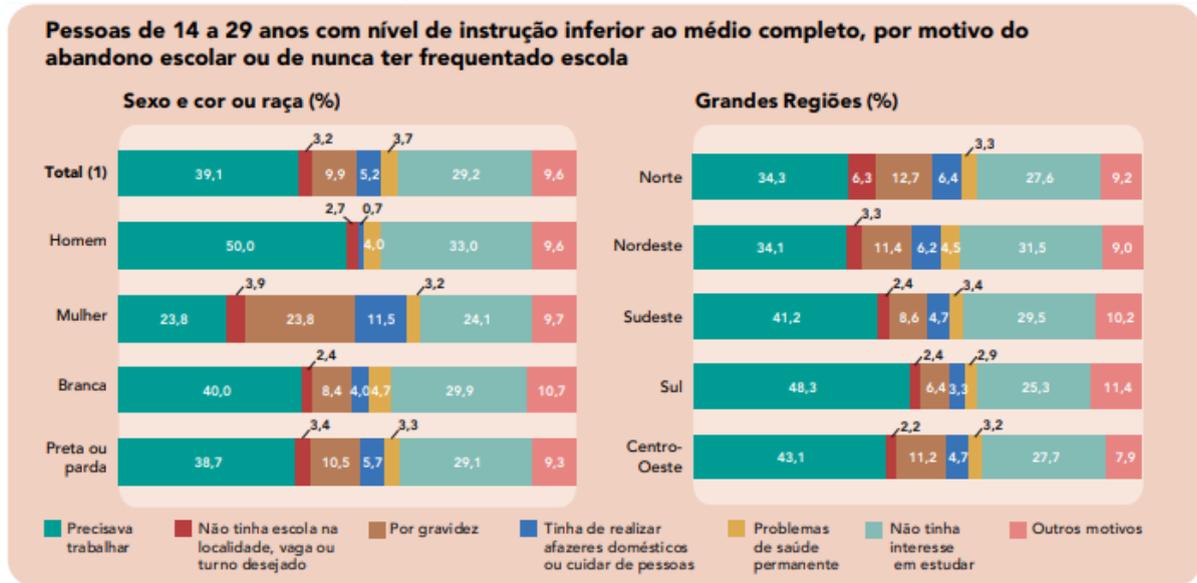
SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, ano 8, n.16, 2006, p. 20-45.

TCE-PB. **Despesa Orçamentária por Unidade Orçamentária das Secretarias do Estado da Paraíba**. Sagres Online - Governo Estadual. Disponível em: <https://sagres.tce.pb.gov.br/estado_index.php>. Acesso em: 21 de Nov. de 2022.

TCE-PR. **Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD)**. Disponível em: <www1.tce.pr.gov.br>. Acesso em: 19 de Nov. de 2022.

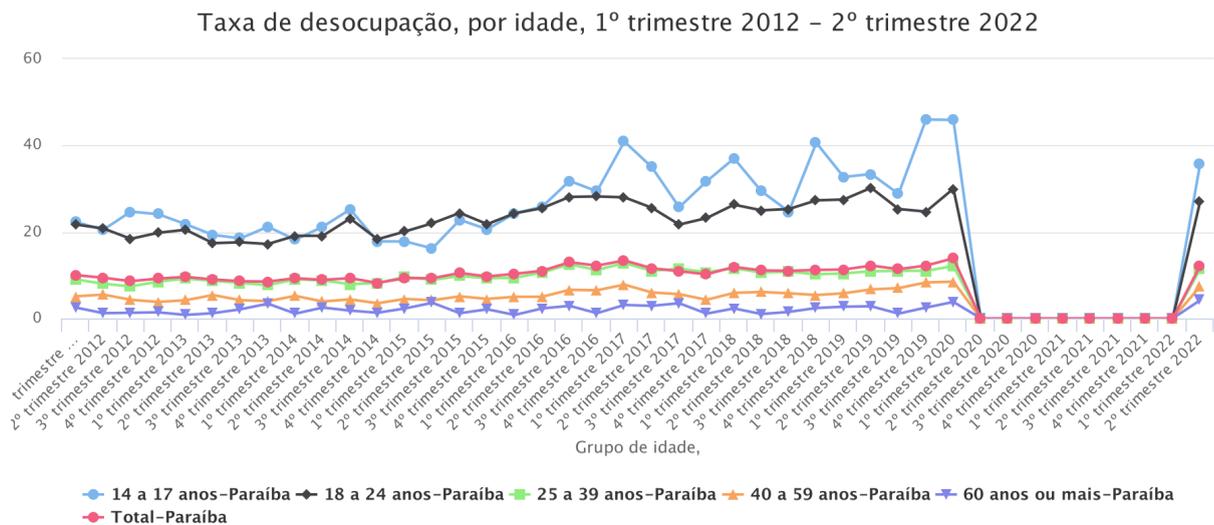
ANEXOS

ANEXO A: Pessoas de 14 a 29 anos com nível de instrução inferior ao médio completo, por motivo do abandono escolar ou de nunca ter frequentado escola (2019).



Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - Educação 2019.

ANEXO B: Taxa de Desemprego por idade na Paraíba (2012-2022)



Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua trimestral. A pesquisa foi interrompida em 2020 e 2021, devido ao aumento de casos de Covid-19.

ANEXO C: Taxa de Homicídio de Jovens por arma de fogo por região do Brasil - (2010-2019).

REG.	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
N	46,72	45,35	45,86	42,34	45,59	51,23	58,97	65,76	67,07	50,28
NE	57,49	58,14	66,41	70,86	77,95	75,77	81,14	94,62	79,08	58,04
SE	30,70	29,52	32,42	32,60	33,29	29,53	30,96	31,20	26,12	18,81
S	36,95	34,86	37,25	32,53	35,40	37,37	41,37	39,62	30,80	23,24
CO	42,34	46,59	54,22	55,23	58,24	54,28	54,60	49,54	43,46	33,71

Fonte: IPEA - Atlas da Violência, v.2.7. Taxa equivalente a 100.000 mil habitantes.

ANEXO D: Proporção Óbitos por Arma de Fogo de Jovens ao Total de Óbitos por Arma de Fogo - Brasil (2010-2019)

País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BRA	59,36	58,77	59,55	59,41	59,75	58,85	59,18	59,57	58,66	57,73

Fonte: IPEA - Atlas da Violência, v.2.7. Valores referentes ao percentual de óbitos jovens em relação ao total de óbitos no país.

Emitido em 04/01/2023

DOCUMENTO Nº 004/2023 - CCSA - CGP (11.00.52.01)
(Nº do Documento: 4)

(Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)

(Assinado digitalmente em 04/01/2023 11:38)
GUTEMBERG ANGELO BEZERRA
ASSISTENTE EM ADMINISTRACAO
1212018

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sipac.ufpb.br/documentos/> informando seu número: **4**,
ano: **2023**, documento (espécie): **DOCUMENTO**, data de emissão: **04/01/2023** e o código de verificação:
d368d4f970