

Dalva de Cássia Sampaio dos Santos

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAZER E FORMAÇÃO CONTINUADA DE  
PROFISSIONAIS: uma análise na prefeitura de Belém  
(2009-2014)**

Belo Horizonte

Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da UFMG

2016

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAZER E FORMAÇÃO CONTINUADA DE  
PROFISSIONAIS: uma análise na prefeitura de Belém  
(2009-2014)**

Tese apresentada ao curso de Doutorado em Estudos do Lazer do Programa Interdisciplinar de Pós-Graduação da Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito para a obtenção do título de Doutora em Estudos do Lazer.

Área de concentração: Cultura e Educação  
Linha de Pesquisa: Formação, Atuação Profissional e Políticas de Lazer.

Orientador: Prof. Dr. Hélder Ferreira Isayama

Belo Horizonte

Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da UFMG

2016

S237p Santos, Dalva de Cássia Sampaio dos  
2016 Políticas públicas de lazer e formação continuada de profissionais: uma análise na prefeitura de Belém (2009-2014). [manuscrito] / Dalva de Cássia Sampaio dos Santos – 2016.  
240f., enc.: il.

Orientador: Hélder Ferreira Isayama

Doutorado (tese) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional.

Bibliografia: f. 181-211

1. Lazer - Teses. 2. Formação profissional – Teses. 3. Lazer - Políticas públicas – Teses. 4. Lazer – Belém (PA). I. Isayama, Hélder Ferreira. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional. III. Título.

CDU: 379.8

**Ficha catalográfica elaborada pela equipe de bibliotecários da Biblioteca da Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Minas Gerais.**



**ATA DA 7ª DEFESA DE TESE DE DOUTORADO**

**DALVA DE CÁSSIA SAMPAIO DOS SANTOS**

Às 14h00min do dia 27 de outubro de 2016 reuniu-se na Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da UFMG a Comissão Examinadora de Defesa de Tese, indicada pelo Colegiado do Programa para julgar, em exame final, o trabalho *Políticas públicas de lazer e formação continuada de profissionais: uma análise na Prefeitura de Belém (2009-2014)* requisito final para a obtenção do Grau de Doutor em Estudos do Lazer. Abrindo a sessão, o Presidente da Comissão Prof. Dr. Hélder Ferreira Isayama, após dar a conhecer aos presentes o teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra para a candidata, para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores, com a respectiva defesa da candidata. Logo após, a Comissão se reuniu, sem a presença da candidata e do público, para julgamento e expedição do resultado final. Foram atribuídas as seguintes indicações:

Membros da Banca Examinadora	Aprovado	Reprovado
Prof. Dr. Hélder Ferreira Isayama (Orientador)	X	
Profa. Dra. Ana Cláudia Porfírio Couto (UFMG)	X	
Prof. Dr. Coriolano Pereira da Rocha Junior (UFBA)	X	
Prof. Dra. Maria Teresa Marques Amaral (UFMG)	X	
Profa. Dra. Tania Mara Vieira Sampaio (IFG)	X	

Após as indicações a candidata foi considerada: APROVADA

O **resultado final** foi comunicado publicamente para a candidata pelo Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar o Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente **ATA** que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora.

Belo Horizonte, 27 de outubro de 2016.

Prof. Dr. Hélder Ferreira Isayama (orientador) \_\_\_\_\_

Profa. Dra. Ana Cláudia Porfírio Couto \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Coriolano Pereira da Rocha Junior (UFBA) \_\_\_\_\_

Prof. Dra. Maria Teresa Marques Amaral (UFMG) \_\_\_\_\_

Profa. Dra. Tania Mara Vieira Sampaio (IFG) \_\_\_\_\_

Aos meus pais, Altineia - empregada doméstica - e Raimundo – pedreiro - (saudades eternas), os treze anos de vida ao lado de vocês foram necessários para aprender a sonhar com o novo; acreditar nas pessoas, independentemente de sua idade, cor de pele, credo religioso ou orientação sexual e a apostar na construção coletiva de um mundo sem desigualdade.

Em nome de Gorete Medeiros e Aldir Araújo (*in memoriam*), dedico a todos os servidores públicos da prefeitura de Belém que, mesmo com inúmeras dificuldades na gestão pública, primam por prestar um serviço público de qualidade.

Dedico também a todos os trabalhadores e trabalhadoras do Brasil e, em especial, aos Amazônidas, que ousam lutar por justiça, igualdade e liberdade.

## AGRADECIMENTOS

Aos filhos amados, Danilo Luan e Rodrigo Mateus, que foram parceiros, entendendo minhas ausências nas agendas que eles me pautavam e, com muitos beijos e afagos providenciais, me deram a energia necessária para continuar essa jornada.

Ao meu amado, companheiro de todas as horas, Marco Apolo, que não dispensou esforços para apoiar todas as minhas escolhas e nos momentos duros de produção e dificuldades próprias desse processo, em que pensei não ter mais forças, esteve ao meu lado com palavras e gestos que me encorajaram a seguir e concluir meus estudos. Imprescindível foram suas críticas, elogios, sorrisos e inúmeras demonstrações de afeto nesta minha trajetória. Obrigada, meu amor!

A Maria dos Anjos, minha mana, que cuida de mim e de minha família como minha mãe cuidaria. Agradeço por me ensinar a importância de ser livre em minhas escolhas.

Aos meus amados irmãos e irmãs, que sempre protegeram e mimaram a caçula: Ana Maria, Maria de Lourdes, Maria Eliana, Maria Aureliana, Carlos Alberto (*in memoriam*), Raimundo (Dico), Daniel e Luis Carlos. Obrigada pelo carinho e atenção, gerando reconfortantes momentos, nas horas que mais precisei.

A minha sogra maravilhosa (mãe-adotada), Maria José, que me cobriu de amor maternal, sendo amiga, parceira e cuidadosa com minha família.

Aos meus cunhados, Mauro, Cristina, Elizabeth, Sílvia (*in memoriam*), Claudio, Fank, Lene, Elza, Leide, Léa e Elaine, que me deram incentivo para cursar o Doutorado.

Aos meus sobrinhos amados: Carla, Carina, Aquiles, Luana, Ruana, Guilherme, Daniela, Hugo, Camila, Isaac, Circe, Cintia, Gabriel, Jamile, André, Ruizinho, Drieli, Driene, Douglas, Júlia, Bárbara, Davi, Mateus, Dimitri, Alícia, Pedro, Beatriz, Eduardo, Leonardo, Rafael, Artur, Miguel, Lis, Felipe, Carol, Jade, Biatriz, Victor, Letícia e Talles.

A minha apoiadora amiga, amada Rosa, que cuidou de mim, de minha família, de minha casa, em minhas ausências.

A Luiza Araújo, por seu valioso auxílio na produção da tese, contribuindo com a organização e coleta de documentos para essa pesquisa.

As minhas manas-amigas Joselene Mota, Zaira Valeska, Myrian Carvalho e Roseli de Sousa, que me deram o colo necessário, apoio e encorajamento incomparáveis pra seguir firme nesta jornada.

As Mulheres MAS: Dorotéia Magalhães, Márcia Carvalho, Patrícia Cordeiro, Marsan Andrade, Mônica Silva, Ana Souza e Nina Santana. Por compreenderem meus períodos de silêncio, pela vida tantas vezes compartilhada, onde quer que eu estivesse.

Ao Grupo de Pesquisa LEPEL, que ficou na torcida e me deu o incentivo animador para a conclusão deste curso.

A minha turma de 2012, primeira do Programa: André, Denis, Dimas, Juliana, Marcos, Marina, Regina e Sônia. Muitas experiências compartilhadas. Obrigada!

A todos os oricolenses, pelo grande e precioso aprendizado junto a vocês, em especial Marcília, Lucilene Alencar, Rodrigo Gomes e Gustavo Montenegro, pela atenção e cuidado no momento necessário.

A todos os professores do Programa de Estudos do lazer da UFMG, por contribuírem com minha formação.

Aos professores Maria Teresa Marques Amaral, Ana Claudia Porfírio Couto, Coriolano Pereira da Rocha Junior, Tania Mara Sampaio Vieira, Elisângela Chaves e André Henrique Chaberiberi Capi, pela disposição na leitura e avaliação desta tese.

A secretária do Programa, Cinira Veronezi, por toda sua dedicação e paciência em auxiliar nos trâmites administrativos da vida discente no Programa.

Aos amigos queridos Raíra Moraes, Maria Luiza Nunes e Antônio Vinícius Moraes, pelo abrigo e acolhimento sempre carinhoso em Belo Horizonte, importantíssimos nessa jornada.

Ao meu professor e orientador Prof. Dr. Helder Ferreira Isayama. Impossível descrever sua crítica, seu apoio, seu incentivo, paciência e determinação. Sua orientação possibilitou-me o rumo e o êxito na construção e concretização desta pesquisa.

A Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) e a Secretaria Estadual de Educação (SEDUC), que me deram o apoio necessário para aprimorar minha formação, me liberando para cursar o Doutorado.

Aos servidores municipais da Prefeitura de Belém, em especial da BELEMTUR, SEMMA/Bosque Rodrigues Alves, FUMBEL (MABE, DEAD, Biblioteca Avertano Rocha, SEJEL, SEGEP e Câmara Municipal de Belém). Obrigada Cláudio Carvalho, Fátima Novaes, Silvia Laura, Ana Paula, Sueli Silva, Roberto Santos, Marlene Martins, Guilherme Nunes e Sara Andrade, que me atenderam e permitiram acessar os documentos possíveis para este estudo.

A todos e todas que ficaram na torcida e que não mediram esforços para contribuir com a força necessária para que eu vencesse esse desafio.

Meu muito obrigada!

*Arrisca-te Ser  
a própria linha que é Tez  
ávida armadilha  
na encruzilhada do tempo.*

*Arrisca-te Ser  
a própria rainha  
que é Mãe Tecelã  
cruel e amorosa.*

*Arrisca-te!  
(A Teia da Vida – Roseli Sousa)*

*O importante é procurar estar atento aos processos que  
estão ocorrendo dentro dessa sociedade, não só em  
relação ao negro, ou em relação à mulher. Você tem que  
estar atento a esse processo global e atuar no interior dele  
para poder efetivamente desenvolver estratégias de luta.*

*(Lélia Gonzalez)*

## RESUMO

A presente tese de doutorado, apresentada ao Programa de Estudos do Lazer da Universidade Federal de Minas Gerais, trata da Política de lazer sob o enfoque da formação continuada dos profissionais que atuam na área do lazer. O estudo tem como *locus* a cidade de Belém do Pará, por apresentar uma estrutura significativa de serviços de lazer desempenhados por diversos entes públicos e privados, sendo uma metrópole regional do Brasil, que se configura como centro de desenvolvimento da Região Amazônica. A pesquisa foi desenvolvida a partir do questionamento: Existe uma política de formação continuada voltada para os profissionais que planejam e executam as políticas públicas de lazer nos órgãos da Prefeitura Municipal de Belém nas áreas do Esporte e Lazer, Cultura, Meio Ambiente e Turismo? Se existe tal política, de que forma os mandatos municipais em Belém do Pará têm atuado para essa formação continuada dos profissionais? O objetivo foi identificar a existência ou não de uma política de formação continuada nas políticas públicas de lazer desenvolvidas pelos órgãos públicos da Prefeitura Municipal de Belém (PMB), nas áreas de esporte e lazer, cultura, meio ambiente e turismo; mapear que política de lazer está sendo desenvolvida pela PMB, identificando as leis e diretrizes da política municipal, as ações, programas e projetos, as concepções de lazer, o financiamento, bem como analisando as ações de formação continuada vivenciadas pelos profissionais. O estudo qualitativo combinou a pesquisa bibliográfica e investigação documental. A pesquisa aprofundou as categorias política pública, políticas de lazer, formação continuada e serviço público. A investigação documental mapeou as leis municipais e o planejamento municipal para a política de lazer dos órgãos da PMB: Fundação cultural, Secretaria de meio ambiente, através do Jardim Botânico da Amazônia, a Coordenadoria de Turismo (BELEMTUR) e a Secretaria de Juventude Esporte e Lazer. A pesquisa demonstrou que o Brasil segue os protocolos ditados pelos organismos internacionais que gerenciam o sistema capitalista tendo como consequência o chamado Estado mínimo que limitou o papel do estado com as políticas de privatização, terceirização e esvaziamento de serviços públicos, penalizando servidores e políticas públicas, sobretudo as políticas sociais. a PMB possui uma política de formação continuada para os servidores municipais, porém a mesma não contempla os conhecimentos específicos na área do lazer e os órgãos responsáveis implementam uma política de formação baseada no evento, sem um plano estratégico de tratamento do tema do lazer na gestão municipal.

**Palavras Chave:** Lazer. Políticas Públicas, Políticas Públicas de Lazer, Formação Continuada. Formação profissional, Belém do Pará.

## ABSTRACT

Leisure Public Policies and Continuing Education of Professionals: An Analysis of the Belém Prefecture (2009-2014) is the title of this PhD thesis submitted to the Leisure Studies Program of the Federal University of Minas Gerais. It comes to Leisure Policy with a focus on continuing education of professionals working in the leisure area. The study has Belém do Pará Prefecture as locus for presenting a significant structure of leisure services, performed by various public and private entities, it is a regional metropolis of Brazil which is configured as a development center in the Amazon region. And it was developed from the question: the public management of Belém do Pará has implemented policies of continuing education to municipal employees who work with leisure activities? My goal was to identify the existence of a continuing training policy in leisure public policies developed by government agencies of the Belém Municipality in the areas of sports and leisure, culture, environment and tourism; to map which leisure policy is being developed by PMB, identifying the laws and guidelines of municipal policies, the actions, programs and projects, leisure concepts, the funding, as well as to examine the continuing training activities experienced by professionals. The qualitative study combined the literature, deepening the categories public policy, leisure policies, continuing education and public service. The desk research mapped the local laws and municipal planning for the PMB's agencies' leisure policies: Cultural Foundation, the Environment Secretariat through the Amazon Botanical Garden, the Coordination of Tourism (BELEMTUR) and the Department of Youth Sport and Leisure. Research has shown that the PMB has a continuing education policy for civil servants, but the same does not address the specific knowledge in the leisure area and each agency implements a political formation based on the event, without a strategic plan for the treatment of the theme of leisure in management municipal.

**Keywords:** Leisure. Public Policies, Leisure Public Policies, Continuing Education, Professional training, Belém do Pará.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Quadro 1</b> - As fases do processo decisório em diferentes estudos sobre análise de política.	43
<b>Quadro 2</b> - Estudos americanos sobre o ciclo da política .....	58
<b>Quadro 3</b> - Execução em Orçamentária do ME de 2004-2010.....	91
<b>Quadro 4</b> - Tipo de Formação e qualificação profissional.....	94
<b>Quadro 5</b> - Estrutura Administrativa da Prefeitura de Belém do Pará .....	109
<b>Quadro 6</b> - Áreas verdes de Belém da SEMMA .....	115
<b>Quadro 7</b> - Ações do Bosque Rodrigues Alves .....	120
<b>Quadro 8</b> - As ações previstas pela FUMBEL 2009 -2014 .....	125
<b>Quadro 9</b> – Ações Realizadas pela FUMBEL de 2009-2014 .....	126
<b>Quadro 10</b> - Lei de criação e Planos Plurianuais do período 2009 -2014 .....	129
<b>Quadro 11</b> - Ações de Lazer da SEJEL .....	130
<b>Quadro 12</b> - Documentos para análise da formação continuada .....	152
<b>Quadro 13</b> - Vencimento dos servidores municipais .....	160
<b>Quadro 14</b> – Finalidades e ações da EGP .....	165
<b>Quadro 15</b> - Ações de formação da PMB no período de 2009 – 2014.....	171
<b>Quadro 16</b> – Analise da Tabela de formação geral da PMB .....	173
<b>Quadro 17</b> – Atividades de formação desenvolvidas pelo turismo .....	175
<b>Figura 1</b> - Ciclo da Política Pública de Howlet e Ramesh.....	44
<b>Figura 2</b> - Lei De Incentivo Ao Esporte .....	91
<b>Figura 3</b> - Mapa de Distribuição de Recursos do PST Por Região do Brasil .....	92
<b>Figura 4</b> - Região Metropolitana de Belém .....	105
<b>Figura 5</b> - RMB- Distribuição das Unidades de desenvolvimento Humano .....	106

<b>Figura 6-</b> Estrutura organo-funcional da BELEMTUR .....	111
<b>Figura 7 -</b> Distribuição das Praças por BaixoDistrito em Belém .....	116
<b>Figura 8 -</b> Organograma funcional do Bosque Rodrigues Alves .....	119
<b>Figura 9-</b> Estrutura organo-funcional da FUMBEL .....	123
<b>Figura 10 -</b> Estrutura organo-funcional da SEJEL .....	129
<b>Figura 11 –</b> Identificação das Estruturas abandonadas pela FUMBEL.....	138
<b>Gráfico 1 -</b> Orçamento Municipal de Belém - ano 2013 .....	144
<b>Gráfico 2 -</b> Orçamento Municipal de Belém - anos 2009, 2010, 2012, 2013 e 2014 .....	146

## LISTA DE TABELAS

**Tabela 1** – Lei de Incentivo (Rouanet e Audiovisual) .....89

**Tabela 2** - Orçamento Municipal de Belém - ano 2013 .....144

**Tabela 3**- Orçamento Municipal de Belém - anos 2009, 2010, 2012.1013 e 2014 .....146

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ACM</b>	Associação Cristã de Moços
<b>AID</b>	Associação Internacional para o Desenvolvimento
<b>ALFAMAT</b>	Programa de formação Continuada em Alfabetização em matemática, leitura e escrita.
<b>ANFOPE</b>	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
<b>ANPEL</b>	Associação Nacional de Pesquisa em Estudos do Lazer
<b>APA</b>	Área de Proteção Ambiental
<b>APH</b>	Aparelhos Privados de Hegemonia
<b>ANSEEDITUR</b>	Associação Nacional dos Secretários e Dirigentes Municipais de Turismo
<b>APA</b>	Área de Proteção Ambiental
<b>APH</b>	Aparelhos Privados de Hegemonia
<b>BASA</b>	Banco da Amazônia S/A
<b>BELEMTUR</b>	Coordenadoria Municipal de Turismo
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desenvolvimento
<b>BIRD</b>	Banco Internacional para Reconstrução do Desenvolvimento
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>BNDES</b>	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
<b>BPA</b>	Batalhão de Polícia Ambiental
<b>BPMAR</b>	Biblioteca Pública Municipal Avertano Rocha
<b>BRAJZBA</b>	Bosque Rodrigues Alves de Belém Jardim Botânico da Amazônia
<b>CEAL</b>	Coordenadoria de Esporte, Arte e Lazer
<b>CEJ</b>	Centro de Estudos Jurídicos

<b>CETBEL</b>	Companhia de Transporte de Belém
<b>CSN</b>	Companhia Siderúrgica Nacional
<b>CVRD</b>	Companhia Vale do Rio Doce
<b>DIEESE</b>	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
<b>DOM</b>	Diário Oficial do Município de Belém
<b>ECOAR</b>	Elaborando Conhecimento para Aprender a Reconstruí-lo
<b>EGP</b>	Escola de Gestão Pública do Município de Belém
<b>EGM</b>	Escola de Gestão do Município
<b>ETELC</b>	Equipe Técnica de Esporte e Lazer Comunitário
<b>FMAE</b>	Fundação Municipal de Alimentação Escolar
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>FPC</b>	Formação Profissional Continuada
<b>FUMBEL</b>	Fundação Cultural do Município de Belém
<b>FUNPAPA</b>	Fundação Papa João XXIII
<b>FUNVERDE</b>	Fundação Bosques, Praças Parques e Jardins do Município de Belém
<b>IDHM</b>	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
<b>IMAZON</b>	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
<b>IPEA</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
<b>LDB</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
<b>MABE</b>	Museu de Arte de Belém
<b>MCTI</b>	Ministério da Ciência e Tecnologia e Informação
<b>MLRU</b>	Movimento de Luta pela Reforma Urbana
<b>MMA</b>	Ministério do Meio Ambiente
<b>MPEG</b>	Museu Paraense Emílio Goeld
<b>OIT</b>	Organização Internacional do Trabalho

<b>OMC</b>	Organização Mundial do Comércio
<b>OCDE ou</b>	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.
<b>OECD</b>	
<b>PARFOR</b>	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
<b>PMB</b>	Prefeitura Municipal de Belém
<b>PDU</b>	Plano Diretor Urbano
<b>PELC</b>	Programa de Esporte e Lazer da Cidade
<b>PEUT</b>	Parque Estadual do Utinga
<b>PPPs</b>	Parcerias Público-Privadas
<b>PRONASCI</b>	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
<b>RMB</b>	Região Metropolitana de Belém
<b>RMs</b>	Regiões Metropolitanas
<b>SEDUC</b>	Secretaria de Estado de Educação
<b>SEEL</b>	A Secretaria de Estado de Esporte e Lazer
<b>SEGEP</b>	Secretaria de Gestão e Planejamento
<b>SEJEL</b>	Secretaria de Juventude Esporte e Lazer
<b>SEMEC</b>	Secretaria Municipal de Educação
<b>SEMMA</b>	Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém
<b>SENAC</b>	Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio
<b>SENAI</b>	Serviço Nacional de Aprendizagem da Indústria
<b>SEMTA</b>	Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores para Amazônia
<b>SESAN</b>	Secretaria de Municipal Saneamento de Belém
<b>SESC</b>	Serviço Social do Comércio
<b>SESI</b>	Serviço Social da Indústria
<b>SESMA</b>	Secretaria Municipal de Saúde

**SETUR**

Secretaria de Estado de Turismo do Pará

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>20</b>
1.1 Os caminhos da pesquisa.....	29
<b>2 POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>37</b>
2.1 Contextualizando os estudos de Políticas Pública .....	37
2.2 Os estudos sobre políticas públicas no Brasil.....	47
2.2.1 Políticas públicas no Brasil: os debates recorrentes.....	50
2.3 Tipologia de políticas públicas e o ciclo da política pública.....	57
2.4 Sobre política social.....	61
<b>3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAZER NO BRASIL .....</b>	<b>68</b>
3.1 A trajetória do lazer para se constituir como política pública.....	68
3.2 O lazer como direito dos trabalhadores.....	71
3.3 As políticas de lazer e educação para a formação disciplinada do trabalhador.....	75
3.4 Políticas públicas de lazer dos anos 60 à década de 80.....	81
3.5 Dos anos 90 aos dias atuais.....	86
3.6 A formação continuada na política pública de lazer.....	93
<b>4 A POLÍTICA DE LAZER EM BELÉM - OS DOCUMENTOS .....</b>	<b>104</b>
4.1 Belém em 400 (d) anos.....	104
4.2 A política de lazer no desenho institucional da PMB.....	108
4.2.1 Coordenadoria de Turismo de Belém (BELEMTUR) .....	111
4.2.2 Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA).....	114
4.2.2.1 O Bosque Rodrigues Alves – Jardim Zoobotânico da Amazônia .....	118
4.2.3 Fundação Cultural do Município de Belém (FUMBEL) .....	122
4.2.4 Secretaria Municipal de Juventude, Esporte e Lazer (SEJEL) .....	128
4.3 Política de lazer da Prefeitura Municipal de Belém do Pará.....	133
4.3.1 A concepção de lazer que permeia as ações da PMB.....	134
4.3.2 Espaços, equipamentos e animação cultural de lazer na cidade .....	136
4.3.3 Democratização do Lazer/da Gestão e Participação em Belém .....	140
4.3.4 O Financiamento da Política de Lazer no Município de Belém.....	143

<b>5</b>	<b>FORMAÇÃO CONTINUADA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM.....</b>	<b>148</b>
5.1	Formação continuada nas políticas sociais: revendo o debate sobre política pública de lazer.....	150
5.2	Detalhamento da análise dos dados .....	152
5.3	Os profissionais que atuam nas políticas de lazer.....	155
5.4	A formação continuada na Prefeitura de Belém para os Servidores Municipais.....	160
5.5	A Formação Continuada dos Órgãos que Encaminham as Políticas de Lazer.....	167
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>175</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>180</b>
	<b>APÊNDICES.....</b>	<b>211</b>
	Apêndice 1 - Listagem de Documentos Mapeados Para Análise da Política de Lazer em Belém.....	211
	Apêndice II Lei Orgânica Do Município De Belém .....	215
	Apêndice III Plano Diretor Urbano De Belém .....	219
	Apêndice IV- Análise do Plano Diretor de Belém de Santos (2010, P.119- .....	223
	Apêndice V. Ações de Formação da PMB no Período de 2009 a 2014.....	225
	Apêndice VI -Síntese da Lei de Criação dos Planos Plurianuais 2009 – 2014 .....	233
	Apêndice VII - Quadro para Análise das Ações da PMB .....	234

## 1 INTRODUÇÃO

Diante de um cenário mundial marcado por desigualdades sociais, que tem como fonte de origem a plutocracia<sup>1</sup>, tem-se assistido nos últimos anos, apenas sessenta e duas pessoas no mundo capturarem U\$1,762 trilhão somente no ano passado. De acordo com Oxfam (2016), o valor corresponde ao patrimônio que 3,6 bilhões de pessoas das camadas de menor poder aquisitivo do planeta dividem. Conforme Stiglitz (2016) e a Organização das Nações Unidas (2016), a crise econômica mundial coloca 44 milhões de pessoas desempregadas e tornam inconstantes as taxas de crescimento nos países desenvolvidos. A crise traz à tona as disputas entre os países desenvolvidos pelos rentáveis mercados mundiais, onde as disputas geopolíticas, somadas às questões religiosas, têm promovido o acirramento dos conflitos entre nações e a degradação do meio ambiente.

Apesar de o Brasil transitar entre as nove melhores economias do mundo, o país não supera problemas históricos que freiam o desenvolvimento e o acesso da população aos direitos sociais. Na região Norte do Brasil não é diferente. De acordo, com o Boletim do desmatamento do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), a Amazônia legal apresentou, até ao final do ano de 2015, 489 quilômetros quadrados de área desmatada. Fonseca, Souza Jr. e Veríssimo (2015) alertam que começam a ocorrer catástrofes e devastações provocadas pelos projetos de exploração dos recursos ambientais, como em Mariana/MG e Belo Monte<sup>2</sup>. Ao lado disso, há o crescimento de casos de dengue, febre Chikungunya, Zika vírus e Pontes (2016) afirma que as estatísticas nacionais já registram 583 casos de microcefalia confirmados no Brasil. Tudo isso enquanto assistimos ao aumento do desemprego, registrado pelo DIEESE (2016) e ao crescimento da violência urbana, principalmente contra a mulher, conforme explicita Waiselfisz (2015).

Por outro lado, cresce uma série de práticas de ocupação do tempo fora do trabalho, como alívio dos problemas sociais. Tais atividades englobam desde aquelas ligadas à religião até as que pertencem à cultura do esporte. Como exemplo dessa difusão de novas práticas para ocupação do tempo, aparece a cultura evangélica, que é uma das áreas que mais se

---

<sup>1</sup> Plutocracia segundo Aurélio (2010, p. 593) significa “ Governo em que o poder pertence as classes ricas”.

<sup>2</sup> De acordo com Villas Boas (2015), no Dossiê Belo Monte, a Usina Hidrelétrica está causando um impacto social, ambiental, político e econômico desfavorável a vida humana animal e ambiental na Amazônia, a Usina está autorizada pelo IBAMA e de acordo com os estudos técnicos do IMAZON o projeto terá desmatado 500 mil hectares em 20 anos.

amplia e gera dividendos para o país. Aragão (2014) afirma que surgem, em média, quatorze mil novas igrejas por ano, proporcionando a decolagem do mercado de entretenimento gospel, que no Brasil, arrecada 21,5 bilhões anualmente. Assim como estão em ascensão comercial no Brasil, o cinema, o turismo, os megaeventos esportivos, reforçando as trincheiras do mercado lucrativo do entretenimento e do lazer, isto é, a cada dia surgem novas formas de ocupação do tempo, “como fuga dos problemas e como um meio de compensar as frustrações vividas cotidianamente” (WERNECK, 1998, p. 2).

Esse contexto global e local, diverso e contraditório, verificado a partir da segunda década do século XXI, confirma que o poder político e econômico determina a forma fracionada de ver o mundo e a sua administração nos diversos países. No caso brasileiro, a história mostra que os limites do desenvolvimento também estão pautados pela lógica da não universalização das políticas públicas para o acesso aos direitos sociais como: moradia<sup>3</sup>, assistência social, educação, saúde e lazer.

Tais questões contribuem para situar minha visão de mundo é o resultado de uma série de experiências formativas que me constituíram e me mobilizam a sair da zona de conforto para me juntar àqueles que insistem em buscar a transformação das condições de vida na sociedade. Para tanto, é necessário ter clareza das limitações ditadas pela lógica do sistema econômico e do contexto político, porém, como apontam Behring e Boschett (2011), não se pode sucumbir à acomodação e ao desencanto provocados pelas dificuldades que surgem no processo.

Com este horizonte, a pesquisa inserida no Programa de Pós-Graduação em Estudos do Lazer/UFMG – nível de Doutorado investiga a temática da formação continuada nas políticas públicas de lazer da Prefeitura Municipal de Belém. Meu envolvimento com tais questões surge da luta política dos movimentos culturais e de reforma urbana<sup>4</sup> em Belém do Pará, iniciados nos anos 80, que consistia em mobilizações e fóruns do movimento estudantil e de professores e moradores de bairros das áreas periféricas da cidade em torno de reivindicações por educação pública e de qualidade, bem como da luta pela meia passagem

---

<sup>3</sup> A visão que se tem sobre o termo está relacionada às condições ideais que qualquer ser humano precisa para viver nas cidades. Isso significa ter uma unidade imóvel para residir com água tratada, energia elétrica, infraestrutura urbana com vias pavimentadas, sistema de saneamento de esgoto e resíduos sólidos adequados, paisagismo urbano, transporte público digno, rede de telefonia fixa e móvel, além de acesso a comunicação de rádio, tv; posto de saúde, escola e espaços de lazer.

<sup>4</sup> A Reforma Urbana é a bandeira dos movimentos populares no Brasil, iniciada nos anos 70, e culminou com o surgimento do Movimento Nacional pela Reforma Urbana, com o objetivo de reivindicar o direito à terra, trabalho e moradia. Essa luta culminou na criação do Estatuto da Cidade e diz respeito ao conjunto de transformações socioculturais, jurídico-políticas e físico-territoriais, para a garantia de condições dignas de viver nas cidades (BASSUL, 2002).

nos ônibus, que se juntava ao Movimento de Reforma Urbana (MLRU) por educação, saúde, espaços de lazer e transporte público de qualidade em Belém.

Tais lutas, conforme discorre Arroyo (2003), foram o reflexo do movimento de resistência ocorrido tanto no Brasil, quanto na América Latina, diante da situação de exclusão social fruto da dinâmica da industrialização, urbanização e de repressão instalados desde os anos de 1950. Esses processos participativos, desenvolvidos e estimulados pelo movimento popular, auxiliaram na conquista de políticas redistributivas, como ressalta Rolink (2013), apesar de não terem sido hegemônicas as formas participativas de tomada de decisão no âmbito das políticas públicas no Brasil. Tais processos<sup>5</sup> foram pedagógicos e formativos, ao ampliar e qualificar minha atuação na luta pela garantia de direitos sociais, e me abriram leque de conhecimentos acerca do papel do Estado na implementação de políticas públicas. Além disso, possibilitaram que eu pudesse dedicar atenção à atuação profissional de trabalhadores que participam da decisão tomada na esfera pública.

Nesse cenário conflituoso com as autoridades públicas, chamava atenção o nível de envolvimento dos profissionais que encaminhavam as políticas nos órgãos e compunham tais processos. Muitas vezes pude me deparar com trabalhadores que apresentavam apatia em relação às demandas apresentadas, desinformados, desautorizados<sup>6</sup>, ou mesmo sem interesse em fazer avançar as políticas. De outro modo, percebi que os servidores que se destacavam na compreensão das diretrizes do governo no poder eram cotados para tarefas de direção e aqueles que demonstravam discordância eram alijados desses espaços de representação oficial.

A necessidade de continuar minha formação como professora e servidora pública me fez voltar ao meio acadêmico para estudos que qualificassem minha atuação no ambiente da educação, considerando o debate dos direitos sociais. Fiz uma pós-graduação em Educação Física Escolar, no Paraná (FAFICLA-PR) e outra em Educação e Problemas Regionais, em Belém, na Universidade Federal do Pará (UFPA). Esses estudos *latu sensu* trouxeram contribuições para o entendimento sobre a crise que a Educação Física passava na década de 1980, entendida como parte de uma educação brasileira que buscava sua identidade, conforme foi abordado por Medina (1987). A compreensão sobre o papel do professor, da educação e

---

<sup>5</sup> Chamo de processos participativos, as inúmeras experiências ao longo de 20 anos compondo comissões de negociação; representando centros comunitários de bairro, em comissões de negociações com órgãos públicos; assim como o envolvimento nos movimentos de mulheres, coordenações de movimento eclesial, popular partidário e cultural, grupos de trabalho temáticos paritários para elaboração de documentos.

<sup>6</sup> Em geral, tinham que cumprir tarefas limitadas, não cabendo aos mesmos a tomada de decisões acerca dos acordos a serem firmados entre nós (sociedade) e eles (Estado).

da disciplina na formação humana contribuir para formar minha percepção sobre a realidade geopolítica da Amazônia, no contexto econômico da sociedade atual.

Tais estudos me impulsionaram a buscar qualificação para lutar contra os baixos índices sociais a que estávamos inseridos nos anos 1990. Esse período envolveu a reestruturação produtiva do capital e as reformas do estado de bem estar social, pois a crise urbana no Brasil teve efeitos negativos, principalmente na Região Norte do Brasil. Santos Junior (2009) relata que o que se vê nesse período é um levante de organizações e movimentos sociais, buscando assegurar no texto Constitucional o direito à cidade.

Minha atuação no “Governo do Povo”<sup>7</sup>, em Belém do Pará, no período de 1997 a 2004, especialmente na gestão municipal de políticas públicas de esporte, lazer e cultura, foi outro momento de aprendizado que me fez pensar sobre a importância do desenvolvimento de ações capazes de universalizar o acesso da população à educação, ao esporte e ao lazer. As diretrizes da gestão foram construídas coletivamente, sob o rigor do planejamento estratégico democrático popular, refletidas por Belém (1997b), Moreira (2008), Rodrigues.E (2002), Rodrigues.O (2004) e Novaes (2002). Nesse contexto, o exercício das ações integradoras entre as políticas públicas, para além de dar qualidade às mesmas, revelou-se como um paradigma dialético no planejamento da cidade, que têm como base a própria realidade, que é diversa e contraditória. Portanto, de acordo com o que explica Pereira (2014), as ações governamentais não são e não podem ser atos meramente administrativos, definidos por uma autoridade pública. Devem ser frutos de processos de construção coletiva, muitas vezes, conflituosos, pois buscam as articulações dos diversos setores que compõem a sociedade.

Desse modo, a gestão buscou o compromisso com diretrizes que primavam pela participação popular, pela inversão da cultura política da cidade e pela valorização do servidor, além de pautar-se em sete marcas integradoras definidas pelo governo<sup>8</sup> e que orientaram a elaboração de políticas para a cidade. Essas diretrizes tinham como perspectiva

---

<sup>7</sup> Denominação utilizada pela FRENTE BELÉM POPULAR (PT/PC do B/PPS/PSTU/ PCB), eleita no ano de 1996 para administrar o município de Belém. A frente defendia em seu programa de governo a necessidade de maior envolvimento da população na definição das políticas públicas para a cidade, acreditando representar o poder popular na Prefeitura de Belém, por isso adotou como marca da administração, nesse período, a insígnia de “Governo do Povo” (FRENTE BELÉM POPULAR, 1996).

<sup>8</sup> Além da marca “Dar um futuro as crianças” existiam mais seis: “Saúde para todos”, coordenada pela Secretaria de Saúde (SESMA). Essa política está centrada na saúde pública e atendimento humanizado. “Sanear Belém”, coordenada pela Secretaria de Saneamento (SESAN). Esta marca concentrava as políticas de macro e micro drenagem de Belém, assim como a política de educação ambiental. “Transporte Humano”, política sob a responsabilidade da Coordenadoria de Transportes de Belém (CTBEL). “Revitalizar Belém”, coordenada pela Secretaria de Urbanismo, participava ainda a FUMBEL, BELEMTUR, SEMMA. Essa política cuidava da recuperação dos logradouros públicos da cidade. “Participação Popular” era coordenada pela Secretaria de Gestão e Planejamento (SEGEP) e a ação central era o Orçamento Participativo, e “valorização do servidor público”, coordenada pela Secretaria Municipal de Administração, centrada na remuneração, assistência saúde/previdência e capacitação.

aproximar e favorecer o compartilhamento de políticas. Nesse sentido, a marca “Dar um Futuro às Crianças” congregava as políticas das áreas da Saúde, Educação, Alimentação Escolar, Cultura e Assistência. Essa ideia reforçava a necessidade de dar atenção às crianças, adolescentes e jovens, que passaram a ser objeto de ação coletiva entre órgãos afins.

Tal dinâmica trouxe a experiência da intersetorialidade como estratégia de planejamento, que passou a ter um papel fundamental em todas as esferas da administração pública, embora não tenha sido materializada em seu sentido pleno. Isso porque, conforme esclarece Pereira (2014), o sentido de política intersetorial está diretamente relacionado à quebra da lógica do “setor”, do espaço específico de uma área da política. Essa experiência aproximou os setores, provocou trocas e o desenvolvimento de ações compartilhadas, que avançaram para além da tradição da política isolada na administração pública da cidade de Belém.

A intersetorialidade nas políticas públicas, sobretudo nas políticas sociais, precisa ser interpretada não como simples agregação de órgãos numa política fragmentada; ela deve ser pensada como um terreno dialético, estabelecendo as associações políticas e conceituais em relação a outros mecanismos, como a possibilidade de ampliação de participação dos diversos segmentos sociais no processo de desenvolvimento da política. Portanto, para que se efetive a intersetorialidade, é preciso que haja mudanças na cultura política, na prática dos profissionais, buscando romper com os protocolos técnico-burocráticos e com a forma como constroem a relação com a população.

Com este olhar, a marca intersetorial “Dar um futuro às crianças” foi criada em Belém com a atuação dos órgãos de saúde, educação, cultura, esporte e lazer e assistência, que desenvolveram ações que tinham como meta principal garantir o fim do trabalho, da prostituição e da drogadição infantis, primando pelo acesso universal à educação, à cultura e ao esporte e lazer. Considerando estes pontos, o planejamento estratégico apontou não só a execução de Programas e projetos integrados, mas a necessidade de um processo de formação continuada dos profissionais para atuação nesse contexto.

A política pretendida pela gestão municipal compreendia o direito ao esporte e lazer “como parte integrante do direito à cidade” (FRENTE BELÉM POPULAR, 1996, p.13) e visava superar os modelos de políticas nessa área explicitados por Marcellino (1987), que se caracterizavam por serem precários, com recursos humanos e financeiros ínfimos, pautados na prática recorrente de assistencialismo pela administração pública e no tratamento do esporte e lazer centrado na concepção de “pacotes de lazer”.

É nesse contexto que, ao assumir a direção do Departamento de Desporto (DEDES) da Fundação Cultural do Município de Belém (FUMBEL), responsável pelas políticas públicas de esporte e lazer, que a questão da formação dos profissionais para atuação no âmbito das políticas públicas de esporte e lazer adentrou a minha vida profissional. A busca pelo rompimento com a lógica de administração pública até então desenvolvida precisava considerar em grande medida os profissionais que nela atuavam.

Em função de um processo de reorganização organofuncional promovido pela gestão municipal, a responsabilidade pela política de esporte e lazer passou para a Secretaria Municipal de Educação, onde assumi a Equipe Técnica de Esporte e Lazer Comunitário (ETELC), na Coordenadoria de Arte, Esporte e lazer (CEAL). Através da CEAL, pude aproximar minhas experiências de implementação de políticas públicas com a produção científica na área do lazer, de maneira mais organizada. Essa mudança me permitiu o contato direto com estudiosos da área da Educação e uma parte significativa de autores que desenvolviam estudos sobre o tema.

A gestão criou uma diretriz programática que permitiu a inclusão de momentos de formação continuada baseada em três eixos: Interdisciplinaridade, Participação Popular e Diversidade Cultural (SANTOS, MOREIRA e SANTOS, 2002) Esses eixos tinham como base a temática da política pública de educação, esporte e lazer e eram promovidos por meio de uma dinâmica de ação intersetorial, aproximando as políticas de áreas afins.

Nesse sentido, quatro órgãos municipais participavam desse processo de formação: a Secretaria Municipal de Educação (SEMEC), a Fundação Cultural do Município de Belém (FUMBEL), a Fundação Papa João III (FUNPAPA) e a Fundação Municipal de Alimentação Escolar (FMAE). Os trabalhadores eram, em sua maioria, licenciados em Educação Física, no entanto, participavam também licenciados em Educação Artística, pedagogos, psicólogos, estagiários dos cursos de Educação Física e Arte Educação e artistas com formação técnica em teatro. Esses processos reuniam em torno de 30 a 40 professores e profissionais de áreas vinculadas a CEAL, à FUMBEL e à Fundação Papa João XXIII (FUNPAPA) e contavam com a participação de professores locais, bem como palestrantes de expressão nacional como: Celi Taffarel, Nelson Carvalho Marcellino, Lino Castellani, Meily Linhales e Rejane Penna Rodrigues.

A gestão da ETELC foi marcada pelos processos de formação continuada de toda a equipe de trabalho e foi constituinte nos projetos de esporte e lazer para a cidade. Os Projetos

“Felizidade”<sup>9</sup> e “Lazer Por que esta Rua é Minha”<sup>10</sup> eram implementados sob a matriz da formação continuada de agentes sociais de esporte e lazer. Vale ressaltar, conforme apontam Santos, Moreira e Santos (2002), que estes projetos serviram como piloto para a criação do Programa Esporte e Lazer da Cidade<sup>11</sup>, desenvolvido pelo Ministério do Esporte até os dias atuais. A experiência consistia no planejamento e execução de Programas de lazer em que o processo de formação continuada das comunidades era um dos eixos da política, considerando os interessados em contribuir e participar dos momentos de formação e execução de atividades de lazer na comunidade. Esse envolvimento me permitiu experimentar um processo de formação continuada na execução de programas e ações e foi fundamental para minha atual compreensão sobre as políticas públicas de educação, esporte, lazer e cultura.

No segundo mandato do “Governo do Povo”, voltei para a FUMBEL, dessa vez para dirigir o Departamento de Ação Cultural, que tem como missão institucional desenvolver as políticas públicas na área da Música, das Artes Cênicas, da Literatura e do Audiovisual. Essa experiência de gestão cultural foi exercida no período de 2001 a 2004, período em que geri um setor marcado pela prática de planejamento de política centrada num calendário anual de eventos, onde a música era a linguagem artística que dominava a agenda, suplantando os recursos do departamento em relação às políticas de audiovisual, artes cênicas e literatura e outras ações vinculadas à política cultural.

Apesar disso, e mesmo com esse formato, o primeiro mandato do “Governo do Povo” procurou estabelecer um atendimento aos diferentes segmentos sociais, com a abertura de canais de comunicação entre os atores da área da cultura e o poder público. A ideia, de

---

<sup>9</sup> Projeto de formação das comunidades sobre o lazer, baseado nos princípios e metodologia da Ação Comunitária, conforme proposto por Marcellino (1996). De acordo com a SEMEC (2002), o projeto acontecia pelo menos duas vezes ao ano em cada região administrativa de Belém, em horário definido pela própria comunidade, geralmente à noite, com duração de 12h e tendo como público-alvo lideranças comunitárias ou pessoas envolvidas com práticas de lazer na comunidade.

<sup>10</sup> Projeto de realização de ruas de lazer, organizado e planejado em conjunto com as comunidades e articulado ao Projeto Felizidade. Segundo a SEMEC, o projeto pautava-se por um planejamento de caráter participativo e ocorria durante a formação. Acontecia aos domingos, pelo menos duas ou três vezes em cada região administrativa de Belém e era desenvolvido em conformidade com metodologia da Ação Comunitária, que segundo Requixia (1973) resia a atuação em uma determinada realidade, com a perspectiva de influenciar em ideias que promovam maior consciência coletiva na comunidade para a solução de possíveis problemas.

<sup>11</sup> Está vinculado ao Ministério do Esporte, na Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (SNELIS), em ação conjunta com órgãos públicos federais, estaduais ou municipais. É um programa de acesso ao esporte, cultura e lazer para todas as faixas etárias, ainda promove a pesquisa e a troca de conhecimentos sobre a temática do esporte e do lazer. O Programa teve, ao longo de seu desenvolvimento, dois desdobramentos: uma versão em ação conjunta com o Ministério da Justiça, especificamente para territórios marcados pela violência urbana, com a perspectiva de transformá-los em “territórios de Paz”, para jovens de 15 a 24 anos; e o PELC/PRONASCI que foi extinto a partir de 2012. Outra versão específica é o PELC/ Vida Saudável, voltado para os idosos.

acordo com Andrade (2016), era atuar em ações articuladas à CEAL, à BELEMTUR e à SEMMA, buscando estabelecer um plano estratégico de atuação nos grandes eventos como: Projeto Verão, Carnaval, Arraial Junino e Projeto Círio.

Por fim, atuei como formadora no Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC). Essa inserção contribuiu para conhecer a realidade brasileira, bem como os limites e possibilidades das articulações entre as políticas públicas e as diversas esferas de poder. O PELC possuía convênio com entidades governamentais, não governamentais e Universidades<sup>12</sup>.

Nessa experiência como formadora, pude vivenciar questões relacionadas ao fluxo do planejamento das políticas de esporte e lazer e percebi que um dos limites no desenvolvimento de políticas setoriais nesse campo é a formação dos gestores.

Durante essa trajetória, cursei o mestrado acadêmico em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano, pela Universidade da Amazônia, onde defendi a dissertação intitulada “O Lazer no Plano Diretor das Metrópoles Amazônicas: um estudo comparativo entre Belém e Manaus”. Constatei que os Planos Diretores das cidades pesquisadas não tratavam do lazer como uma política pública que garantisse ao cidadão o acesso a esse direito. Além disso, o Plano Diretor, reconhecido por Santos (2010) como o principal instrumento do planejamento da política municipal, não propõe uma política de formação continuada para os profissionais que atuam na gestão do esporte e do lazer.

Assim, para o doutorado me propus a realizar uma pesquisa com enfoque nas políticas públicas de lazer e suas relações com o processo de formação continuada de profissionais na Prefeitura de Belém, estado do Pará. Essa escolha é fruto das inquietações que vivenciei em minha trajetória como militante, profissional e acadêmica.

A temática da formação continuada para atuar nas Políticas Públicas de Lazer tem ganhado visibilidade a partir da instituição do lazer como direito e prática social presente no repertório cultural da humanidade. Como criação humana, o lazer pode e deve ser defendido, sobretudo nas políticas públicas, como direito inalienável, a ser usufruído por todos.

No entanto, o lazer também vem sendo apropriado pela indústria cultural, tornando-se um dos negócios que cresce a cada dia na escala produtiva. Esses aspectos têm impulsionado a ampliação e diversificação do mercado de trabalho na área do lazer, no setor público, na rede privada e no terceiro setor. Essa atuação exige dos trabalhadores, conforme explicita Isayama (2002), um processo contínuo de formação, com vistas a um desempenho qualificado, nesse campo que é multidisciplinar.

---

<sup>12</sup> Atualmente o PELC mantém convênios apenas com órgãos governamentais e universidades.

Embora o lazer, enquanto objeto de estudo, venha sendo alvo de um significativo número de produções acadêmicas em nosso país, ainda há necessidade de ampliar as investigações científicas no que se refere às análises de experiências sobre políticas públicas de lazer e formação.

Num primeiro levantamento sobre estudos que se dedicaram à formação de servidores públicos, foi possível detectar trabalhos que tem destacado o papel atribuído à formação continuada como estratégia para a qualificação das ações e como garantia da manutenção do emprego: Leme (1998), Nogueira (2006), Souza (2011), e Peroni (2012). No atual contexto, percebo o avanço de práticas governamentais que reforçam as visões de redução da capacidade estatal e a diminuição da máquina pública, com vistas a favorecer o sistema privado. Nesse caso, os servidores públicos, os quais em grande medida são responsáveis pela execução e formulação das políticas públicas, são atingidos de várias maneiras, ou com perdas de direitos ou com processos que impedem novas conquistas no âmbito profissional. No que diz respeito à formação profissional, não se identifica uma obrigatoriedade e comprometimento do poder público em investir na formação do sujeito após seu ingresso no setor, ficando a cargo do próprio servidor, ao longo de sua carreira, a responsabilização pelo seu processo formativo.

Na contramão disso, o processo de reorganização do trabalho na esfera pública, desencadeado pela reforma do estado na década de 1990, conforme aprofundado por Dal Rosso (2008), buscou desenvolver a lógica do estado gerencial e passou a exigir desse servidor um permanente processo de avaliação, tanto do ponto de vista da avaliação institucional, quanto da opinião pública. Tal avaliação baseava-se em princípios meritocráticos e produtivistas que tendem a responsabilizar o servidor público pelo avanço ou limite das políticas públicas. Acerca dos novos processos organizativos na gestão pública e seus impactos sobre os trabalhadores do serviço público em uma instituição localizada na Amazônia, Mattos e Schlindwein afirmam que:

O foco na produtividade e a ênfase nos resultados permeiam todas as atividades laborais no PSSN. Se, por um lado, as pressões e controles garantem à instituição uma maior agilidade no atendimento, por outro, não há espaço para o trabalhador se apropriar de sua atividade e sua singularidade é excluída do processo de trabalho, tornando-se os servidores “peças” da engrenagem da máquina pública (MATTOS e SCHLINDWEIN, 2015, p. 326).

Essa preocupação com o fluxo da máquina pública esvaziada de sentido, desvia atenção para outro elemento fundameal na dinâmica de desenvolvimento da ação pública: os sujeitos que atuam nessas políticas, pois desconsideram suas necessidades pessoais e

profissionais e em que muitas vezes são vistos como meros integrantes de um sistema, como objetos ou ferramentas úteis para o “perfeito” funcionamento da máquina pública.

Em outra direção este estudo defende o conceito de formação continuada apresentado pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), que

trata da continuidade da formação profissional, proporcionando novas reflexões sobre a ação profissional e novos meios para desenvolver e aprimorar o trabalho pedagógico; um processo de construção permanente do conhecimento e desenvolvimento profissional, a partir da formação inicial e vista como uma proposta mais ampla, de hominização, na qual o homem integral, omnilateral, produzindo-se a si mesmo, também se produz em interação com o coletivo (ANFOPE, 2012, p. 22-23).

Tal conceito compreende o processo de formação como uma extensão da vida dos sujeitos, sem fragmentá-lo. Daí a necessidade de entender de que forma a formação continuada tem sido pensada na gestão pública do lazer. Os estudos que tratam de lazer e formação como os estudos de Marcelino (Org), (1995; 2007), Húngaro (2007); Silva, Borges e Roeldes (2014); Ungheri (2014); Isayama et. Al. (2011), Gomes e Isayama (2013), dentre outros abordam a temática a partir da Região Sudeste do Brasil e são poucos os estudos sobre lazer e formação, como Santos (2010); Silva Junior e Fonseca (2013) Montenegro (2012, 2015), que discutem a realidade da região Norte brasileira. Nessa direção, o tema desta pesquisa surgiu do meu interesse em dar continuidade aos estudos acadêmicos sobre o lazer, como política pública, mas particularmente na capital do Estado do Pará, a cidade de Belém.

## **1.1 Os Caminhos da Pesquisa**

O estudo “Políticas Públicas de Lazer e Formação Continuada de Profissionais: uma análise na Prefeitura Municipal de Belém (2009 - 2014)” foi desenvolvida buscando responder a algumas inquietações: Como se dá a política de formação continuada voltada para os profissionais que planejam e executam as políticas públicas de lazer nos órgãos da Prefeitura Municipal de Belém, especificamente nas áreas do Esporte e Lazer, Cultura, Meio Ambiente e Turismo? Se existe uma política de formação em lazer, de que forma os mandatos municipais em Belém do Pará têm atuado com a formação continuada dos profissionais? Como e de que forma esses profissionais estão buscando formação continuada para qualificar sua atuação na área do lazer?

Tais questões me conduziram a definir como objetivo geral para este estudo: Analisar como vem se desenvolvendo a formação continuada dos profissionais que atuam

com as políticas públicas de lazer dos órgãos da Prefeitura de Belém, nas áreas de esporte e lazer, cultura, meio ambiente e turismo. De maneira mais específica, a pesquisa se propõe a analisar as estratégias criadas pelo poder público para contribuir na formação continuada dos profissionais que atuam na gestão das políticas de lazer.

Ressalto que este estudo não adota a visão de ciência neutra, ao contrário, compreendo o conhecimento como fruto da interação histórica e social entre sujeito e objeto e está em estreita relação com a ação política. O presente estudo está alinhado ao que é apresentado por Boschetti (2006, 2009) e Behring e Boschetti (2011) quando defendem que não é possível entender uma política social sem considerar o contexto histórico, político, econômico e cultural em que surge e se desenvolve. Esses aspectos não podem ser analisados de maneira isolada, pois são elementos que se relacionam, se articulam e revelam uma dada realidade.

Nessa direção, num processo de imersão no tema Políticas Públicas de Lazer e formação continuada de profissionais na Prefeitura de Belém do Pará busquei combinar procedimentos metodológicos que pudessem articular os diferentes aspectos que envolveram o tema, capazes de localizar análises com vistas a chegar aos resultados desse estudo. Assim, na perspectiva de traçar o desenho institucional que a política assume, considere elementos da política de lazer como: estrutura de funcionamento, programas e ações, os profissionais que atuam nas políticas financiamento, controle social a formação continuada. Esses aspectos foram evidenciados, considerando às questões do contexto em que essa política de originou e foi desenvolvida.

O universo dessa investigação abrangeu a cidade de Belém do Pará, localizada na Amazônia Oriental, pertencente à região Norte do Brasil. A cidade foi definida como *locus* da pesquisa por apresentar uma estrutura significativa de serviços de lazer, desempenhado por diversos entes públicos e privado, sendo uma metrópole regional do Brasil, que se configura como centro de desenvolvimento da região Amazônica. Neste estudo tratei especificamente dos órgãos públicos da Prefeitura Municipal de Belém do Pará, com a finalidade de demonstrar como tem se caracterizado a atuação estatal na esfera municipal no que se refere à formação continuada dos profissionais que atuam nas políticas públicas de lazer.

O estudo centrou a análise no período compreendido entre 2009 e 2014 escolhido com a perspectiva de investigar a política de lazer implementada pelas duas últimas gestões municipais que sucederam o mandato intitulado “Governo do Povo”, que foi bem avaliado,

tanto pela população, como por organismos internacionais e nacionais<sup>13</sup>. Além disso, o período de realização da pesquisa estabelece relações com as duas décadas após a definição do lazer como direito social na Constituição Brasileira e os doze anos de definição da obrigatoriedade do Plano Diretor nas cidades, o que torna esta pesquisa um dado revelante para análise do planejamento das políticas públicas e suas relações com as leis que orientam o planejamento da cidade.

Desse modo, esse estudo combinou as pesquisas bibliográfica e documental, conforme conceituadas por Severino (2007). A pesquisa bibliográfica foi realizada por meio da busca a partir das palavras chave: lazer, políticas públicas, de esporte e formação continuada. Os dados foram levantados no banco de teses e dissertações da CAPES, em periódicos das áreas relacionadas, no site de busca Google Acadêmico e nos bancos de teses e dissertações digitais de instituições formadoras com pós-graduação em Educação Física, Educação e Estudos do Lazer, bem como nas bibliotecas das universidades como: UFMG, UFPA, UEPA e UNAMA. A busca por palavras-chave, relacionadas aos subtemas me permitiu constituir a documentação bibliográfica, que “é o registro de dados de forma e conteúdo de um documento escrito, livro, artigo, capítulo, resenha” (SEVERINO, 2007, p. 70). Esse procedimento me possibilitou a constituição do acervo temático necessário para a fundamentação referenciada da pesquisa.

Nos estudos sobre a administração pública, a pesquisa documental tem sido muito utilizada. Segundo Beltrão e Nogueira (2011) existem diferentes compreensões da pesquisa documental, pois alguns autores a utilizam como parte dos procedimentos operacionais de uma pesquisa, outros adotam em seus estudos concebendo-a como um tipo válido de metodologia de pesquisa como Sá-Silva Almeida e Guindani (2009) e Gil (1991).

Neste sentido, a pesquisa documental foi escolhida pelo fato de que, conforme defende Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), a utilização de documentos em pesquisa científica proporciona a percepção de processos de desenvolvimento de pessoas ou de grupos acerca de conhecimentos, contextos políticos, de concepções de mundo, de práticas culturais, condutas, dentre outros elementos que demonstrem a história, a trajetória, do objeto investigado.

Nessa perspectiva, investigar a formação continuada na Prefeitura Municipal de Belém (PMB) tornou-se um desafio ímpar, pelo fato de existir uma relação dessa pesquisadora com a prefeitura. Fui funcionária efetiva da PMB e trabalhei em dois dos setores

---

<sup>13</sup> A Prefeitura de Belém recebeu dentre outros prêmios, a premiação de Cidade, Prefeito Criança dado pela Abrinq –UNICEF no período de 2001 -2004 (NAVES, 2004).

selecionados para investigação. Essa aproximação trouxe a preocupação com o nível de distanciamento necessário para o desenvolvimento da pesquisa, o que fez com que a pesquisa documental se tornasse adequada para a situação. Segundo Sá-Silva, Almeida e Guindani, (2009) a possibilidade de investigação científica a partir da metodologia de coleta de dados em documentos minimiza a influência, a reação do pesquisador diante dos dados a serem desvelados e analisados.

Para este estudo parti da compreensão delineada por Gil (1991, p.87) que aponta algumas fases para a composição da pesquisa documental “determinação dos objetivos; elaboração do plano de trabalho; identificação das fontes; localização das fontes e obtenção do material; tratamento dos dados; confecção das fichas e redação do trabalho; construção lógica e redação do trabalho.” Por isso, desenvolve-se à medida que a análise progride pela ordenação do trabalho da forma mais simples a mais complexa. A redação do relatório é construída de forma mais lenta e a análise dos dados deve ser feita pela análise de conteúdo.

Os documentos foram selecionados com a perspectiva de identificar elementos constituintes de uma política de formação continuada dos profissionais que atuam com o lazer nos órgãos do município de Belém. Tais documentos permitiram compor uma espécie de fotografia do que tem sido experimentado na formação continuada de profissionais do município, assim como facilitaram a compreensão das estratégias e possíveis contradições de planejamento e desenvolvimento da política de lazer na cidade.

Evidentemente, a pesquisa buscou um primeiro momento localizar nos documentos o que são estas políticas públicas de lazer, quais as estratégias utilizadas para seu planejamento, quem as planeja e de que forma essas políticas estão estruturadas na cidade de Belém. O objetivo principal é compreender como a formação de profissionais no âmbito do lazer está (ou não) inserida na política de lazer do município.

A partir dessa compreensão, foram elencados os documentos considerados estruturantes para o estudo. O primeiro grupo de documentos versava sobre os instrumentos legais que orientam o planejamento da Cidade: a Lei Orgânica do Município de Belém (LOMB), o Plano Diretor Urbano (PDU), os Planos Pluri-anuais (PPA) do período de 2006 a 2009, 2010 a 2013 e 2014 a 2017 (recortando o período da pesquisa 2009-2014). Foram utilizados, ainda, os relatórios anuais intitulados “Mensagens à Câmara Municipal” produzidos sobre os anos de 2009 a 2014.

O segundo grupo de documentos é relativo aos órgãos investigados: Fundação Municipal de Cultura (FUMBEL), Secretaria de Juventude, Esporte e Lazer (SEJEL), Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA) e Coordenadoria Municipal de Turismo

do Município de Belém (BELEMTUR). Os documentos selecionados apresentam o desenho institucional da política da Prefeitura de Belém, no sentido de entender como cada órgão passa a ser incorporado na gestão municipal, a engenharia utilizada para o desenvolvimento das políticas, sua estrutura organo-funcional, as ações desenvolvidas e a atuação dos profissionais envolvidos.

Neste sentido, selecionei documentos como: a lei de criação e/ou estatuto ou regimento interno do órgão; Planejamento Anual e/ou Relatórios anuais dos períodos investigados, matérias jornalísticas, cartazes e fotos de programas e projetos do período investigado. A seleção de tais documentos partiu da compreensão que as leis e normas, enquanto marcos institucionais que regulamentam a ação estatal, definem uma concepção da política a ser desenvolvida pela administração municipal e, portanto, se constituem como instrumentos para a compreensão dos caminhos adotados pelos agentes públicos ao assumirem a gestão pública.

No processo de coleta dos documentos para a pesquisa, a primeira busca efetivada foi via internet: Lei Orgânica do Município de Belém (LOMB), Plano Diretor Urbano (PDU) e Planos Plurianuais, a partir do site oficial da PMB e nas *leis municipais*<sup>14</sup>. Estes sítios tornaram-se, para o presente estudo, os sites de referência para a busca de leis municipais de qualquer natureza. Na perspectiva de poder referenciar adequadamente as leis no estudo, foram utilizadas as publicações da Lei Orgânica e do Plano Diretor Urbano de Belém, assim como outras emendas relativas a essas leis.

Outro processo de busca de documentos se deu através da tentativa de visita à biblioteca da Secretaria de Gestão e Planejamento Municipal (SEGEP), com o objetivo de acessar os documentos planejados para a pesquisa documental, uma vez que essa biblioteca era a referência em dados sobre o município de Belém. Por três vezes no ano de 2015 (março, maio e agosto) procurei acessar a biblioteca sem sucesso. As justificativas foram muitas, desde ausência de funcionária no horário até a demissão do quadro de profissionais. Por isso, a biblioteca da SEGEP, uma referência em documentos do planejamento da cidade, foi desativada em 2015<sup>15</sup>.

Um aspecto identificado na coleta de dados é que os documentos disponíveis sobre o município estavam desatualizados. Para ilustrar o que foi constatado, destaco que o Anuário

---

<sup>14</sup> <https://leismunicipais.com.br/>

<sup>15</sup> Apesar de estar desativada, o site da PMB ainda mantém informações como se o serviço ainda estivesse ativo na PMB o que na prática não está funcionando e não tem perspectiva de reativação segundo os funcionários da secretaria, em visita *in loco*.

Estatístico de Belém de 2012 mantém informações desatualizadas sobre a cidade e suas políticas. Além disso, nos documentos existem poucas informações sobre os programas e projetos desenvolvidos pela PMB na área do Esporte e lazer.

Outra questão a ser ressaltada foi a dificuldade de acesso aos relatórios dos órgãos, uma vez que só foi possível acessar aos relatórios síntese, de 2013 e 2014, da BELEMTUR e da SEJEL. Os dados do governo anterior só foram possíveis acessar através dos documentos oficiais publicados nas “Mensagens do Prefeito”, anuário estatístico de Belém e no PPA 2006-2009 e 2010-2013.

Conforme orienta Bardin (2011) buscou-se na mensagem dos documentos, o conteúdo da pesquisa que se configurou por meio de duas questões: a política de lazer da cidade, considerando que esta questão situa o contexto de desenvolvimento da política e traz elementos acerca da gestão municipal, tais como: concepção, órgãos atuantes, gestão, ações, financiamento e gestão democrática e a formação continuada dos profissionais, conforme ensinado por Boschetti (2006, 2009).

Assim, a primeira varredura nos documentos foi para identificar onde aparece o termo “formação continuada” e outros associados como “formação em serviço”, “treinamento”, “capacitação”, “oficinas”, “educação continuada”, “educação permanente”, “formação permanente”, dentre outros, assim como ações relacionadas à promoção e incentivos à pós-graduação.

Considero como política pública de lazer as ações socioeducativas e de promoção e incentivo ao Lazer que a Prefeitura Municipal de Belém tem desenvolvido por meio de programas permanentes para acesso a diferentes linguagens culturais.

A análise dos dados foi desenvolvida a partir da metodologia da análise de conteúdo, descrita por Bardin (2011), e a partir dos princípios da pesquisa qualitativa. Vale ressaltar que os dados coletados seguiram os passos da pré-análise ou preparação do material a ser analisado. Aqui busquei estabelecer os nexos necessários com as questões de pesquisa e os objetivos propostos. Neste momento, não vi a necessidade de descarte de nenhum material, por entender que precisava definir melhor as unidades de registros agrupados por temas.

Almejei também, num diálogo com a produção escrita, refletir sobre os elementos que considero basilares para uma política de lazer. Destaquei, assim, as unidades, com a codificação para temas como: concepção de lazer; intersetorialidade: planejamento estratégico; programas e ações: poder de alcance, condições de trabalho e satisfação da população; valorização do servidor: políticas de incentivo, relações interpessoais, infraestrutura de trabalho, formação continuada; gestão democrática: transparência

intersetorial, participação popular, relações horizontalizadas; financiamento: distribuição de recursos materiais, humanos e financeiros.

Durante a pré-análise, foi realizada a escolha dos documentos a serem analisados para a formulação dos indicadores, buscando realizar o que Bardin (2011) chama de leitura flutuante. Tal estratégia possibilitou a escolha do material a ser tratado na análise e em seguida, a produção dos quadros com a síntese e seleção dos dados levantados pela leitura dos documentos.

Assim o trabalho foi desenvolvido em seis capítulos e iniciado por essa introdução. No capítulo II, contextualizo os estudos de políticas públicas, resgatando seu processo histórico e refletindo sobre suas concepções, sem perder de vista o contexto histórico social em que tais pesquisas foram produzidas. Apresento, também, os autores e a produção científica desenvolvida no Brasil, suas características e os principais conceitos. Nessa seção destacou-se minha compreensão sobre política pública, entendida como ação gestada e coordenada pelo Estado, nas suas diferentes esferas de poder constituído. São apresentadas ainda as tipologias de políticas públicas e seus ciclos, bem como aspectos referentes às gestões públicas e às questões que envolvem o embate sobre políticas de governo e políticas de Estado. Finalmente, o capítulo focaliza a questão social nas políticas sociais no Brasil, construindo as bases para a discussão das políticas públicas de lazer.

As políticas públicas de lazer no Brasil são tratadas no capítulo III, que apresenta o debate sobre a organização das políticas públicas de lazer, em busca de sua consolidação e universalização como direito social. O capítulo objetiva levantar aspectos históricos que marcaram e/ou orientaram as políticas de esporte e lazer articuladas aos processos políticos, econômicos e sociais que, em certa medida, foram determinantes nos rumos da política de lazer no Brasil.

No capítulo IV apresentam-se os resultados da pesquisa documental, centrada na política de lazer e nas políticas de formação desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de Belém. Nesta seção são delineados as características e o desenho institucional da Prefeitura de Belém, com a identificação de sua estrutura organofuncional, com os órgãos específicos que tratam das políticas de lazer. São apresentados os organogramas, a missão, os profissionais, os programas e projetos desenvolvidos pela PMB. Na sequência, o capítulo apresenta o estudo dos documentos investigados sob duas direções: a política de lazer e a política de formação. A seção discute as funções e indica as principais ações desenvolvidas por cada órgão pesquisado, analisando a concepção de lazer contida nos documentos. Por fim, toma lugar o

debate sobre o financiamento e o controle social da política e da política de formação levada adiante pela PMB.

O capítulo V é dedicado a analisar a formação continuada dos profissionais que atuam nas políticas de lazer na Prefeitura Municipal de Belém. Ele traz três questões sobre formação. A primeira refere-se ao contexto das políticas sociais, que auxilia na organização do pensamento sobre a política de formação continuada no município; a segunda é a constatação de que as políticas de formação no município possuem vários desenhos e que, portanto, estamos diante de um objeto multifacetado; e a terceira diz respeito ao fato de a diretriz orientadora dessas formações estarem focadas na formação unilateral, o que permite que elas se afastem de uma perspectiva de formação para a emancipação humana.

Por fim, as considerações finais apresentam uma reflexão sobre o processo de produção deste estudo, bem como as conclusões às quais foi possível chegar.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS

### 2.1 Contextualizando os Estudos Sobre Políticas Públicas

No século XX, os estudos sobre políticas públicas desenvolveram-se na área da ciência política e em diversos campos do debate acadêmico, tais como: economia, antropologia, sociologia, filosofia, geografia, história e outras. Esses trabalhos surgiram como forma de explicar, analisar e dar respostas sob diversos olhares e em diferentes contextos históricos-sociais, com vistas a pensar a implementação de políticas públicas e suas interfaces com o Estado, governos e sociedades. Seguindo essa direção, Souza afirma que as “políticas públicas repercutem na economia e na sociedade, daí porque qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade” (SOUZA, 2007, p. 69).

Assim, o propósito deste capítulo é refletir sobre concepções que têm permeado a produção científica sobre a temática das políticas públicas, sem perder de vista o contexto histórico e social em que tais pesquisas foram produzidas. Portanto, foram levantados alguns estudos, que serviram de referência tanto para a produção teórica, como para a orientação de organizações estatais: Souza (2006); Di Giovani (2009); Behring e Boschett (2011); Marques (2013). Tais estudos foram desenvolvidos, principalmente nos Estados Unidos, na primeira metade do século XX, quando o mundo atravessava processos políticos, econômicos, sociais e culturais gerados pelo advento de uma nova industrialização dos países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Esses processos são influenciados por conflitos entre trabalhadores e patrões; organização sindical e partidária do operariado; Revolução Russa; primeira guerra mundial; crise de 1929; migração europeia para a América; corrida armamentista; avanço dos partidos políticos comunista, anarquista e fascista; criação do Estado de Bem Estar Social ou *WelfareState*<sup>16</sup>, inspirado nos princípios do Keinesianismo<sup>17</sup>, dentre outros fatos. Os fatos mencionados tornaram-se temas de estudos e pesquisas, assim como orientaram mudanças no

---

<sup>16</sup>Caracterizado por uma série de medidas de caráter social e econômico voltado para estabelecer patamares de negociação entre capital/ trabalhadores, a partir da intervenção Estatal, com políticas públicas para o acesso a alguns direitos sociais como: educação, saúde, seguridade social, emprego. Ver mais em Behring e Boschett (2011); Aureliano e Draibe (1989).

<sup>17</sup> John Maynard Keines, inglês, estudioso da área da economia, elaborou uma teoria na primeira metade do século XX, que consistia na defesa do capitalismo, considerando a necessidade da atuação do Estado na economia, sobretudo onde não há interesse do setor privado, no sentido de proteger o crescimento e desenvolvimento econômico. Nessa lógica, o pleno emprego e alguns direitos sociais deveriam ser garantidos como estratégia de pacto com os trabalhadores (BEHRING e BOSCHETT, 2011).

pensamento das elites, sobre as relações entre Estado e sociedade com foco nas organizações estatais.

O nascedouro da política pública nos estudos acadêmicos teve o pioneirismo dos Estados Unidos, quebrando a tradição dos países europeus que já vinham desenvolvendo pesquisas na temática, porém tinha como foco a macropolítica. Enquanto isso, na Europa, a concentração de esforços era em explicar o Estado e as instituições, buscando desvelar o papel dos governos, que era concebido como “produtor por excelência, de políticas públicas” (SOUZA, 2007, p.68). Nos estudos norte-americanos, a política pública passa a existir como área de conhecimento e disciplina na academia, “sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos” (SOUZA, 2007, p.68).

Saravia (2006) destaca que os estudos sobre as realidades estatais, com enfoque nas ciências administrativas organizacionais, tomaram impulso nos Estados Unidos na primeira metade do século XX. Eles tiveram crescimento significativo, tendo se espalhado mundialmente durante os anos 60, permanecendo nos dias atuais a perspectiva hegemônica desses estudos.

Vale ressaltar que a compreensão de termos como *politics* e *policy* na língua inglesa é diferente para outros idiomas, como bem destaca Di Giovani ao esclarecer que

no caso americano existe uma importante peculiaridade linguística e cultural, quando se trata do tema. Diferentemente do que ocorre com as línguas latinas, e mesmo com as línguas alemã, a língua inglesa faz uma distinção entre *politics*, quando se referem à política, no sentido relativo aos fenômenos do poder (representação política, partidos, eleições, conflitos relativos ao poder, entre outros), e *policy* (ou *policies*) para referirem-se à adoção de formas de ação, linhas de atuação, que dizem muito mais a condutas eletivas para a solução de problemas, que beiram muito mais o campo da administração do que nós – latinos - entendemos por político. Trata-se, na língua e na cultura, de duas realidades distintas, que oferecem mesmo uma certa dificuldade de entendimento para usuários de outras línguas, quanto a isso particularmente nos Estados Unidos, existe um certo preconceito quanto às atividades entendidas como *politics* (DI GIOVANI, 2009, p. 08).

Portanto, há uma diferença no enfoque entre a literatura americana e europeia acerca da temática. Nos Estados Unidos, passa a ser significativa a produção de estudos sobre processos políticos no enfoque behaviorista, dentro de uma lógica racional e linear que previa um comportamento padronizado etapista, em fases ou estágios de desenvolvimento e que revelam um modo de pensar a política pública, como um fluxo de ação convencional da esfera governamental. De acordo com Souza (2006) e Di Giovani (2009), essa perspectiva, que compreendia política pública como sinônimo de “colocar o Governo em ação”, vai influenciar

a maioria das produções científicas sobre a temática, principalmente a partir da segunda guerra mundial.

O que estava em jogo nessa abordagem, era a sustentação teórica das medidas que deviam ser implementadas, “tendo como principal foco dotar o processo decisório de efetividade, ou seja, reduzir os riscos e ampliar as certezas na tomada de decisões dos governos” (BAPTISTA e REZENDE, 2011, p. 222). Tais medidas, por sua vez, não poderiam ser quaisquer decisões, o ato governamental deveria estar cientificamente sustentado, como forma de fazer a máquina estatal dar as respostas eficientes para alcançar o equilíbrio da sociedade e o avanço do capitalismo.

Na análise sobre políticas públicas, destacou-se a produção norte americana, que influenciou de maneira mais direta o surgimento do campo de estudos sobre políticas públicas. Os estudiosos norte-americanos, que tinham como perfil as formações em diferentes áreas, com destaque para a psicologia e a sociologia, produziram um volume de preceitos, dentro de um rigor metodológico, com vistas a não gerar erros na atuação dos governos. Os estudos tiveram três vertentes que orientaram as produções teóricas: a linha racionalista, encampada por Harold Lasswell e Herbert Simon; o pensamento incrementalista, representado por Charles Lindblom e a sistêmica de David Easton.

Jobert e Muller (1887) conceituaram políticas públicas como sendo o “Estado em ação”. Seus estudos sobre o tema buscaram “analisar por que e como o Estado age, dadas as condições que o cercam” (MARQUES, 2013, p.24). Nesta mesma linha de reflexão caminha o conceito de Dye (1984), que afirma que política pública é aquilo que o governo define, escolhe realizar ou não realizar.

Nesta direção, Harold Laswell (1936), psicólogo americano estudioso da área de ciências sociais e comunicação, aprofundou estudos a partir do ponto de vista da teoria das elites<sup>18</sup>. O autor analisou o poder das lideranças sobre a maioria da população, articulando teorias do campo da psicologia e o perfil de líderes políticos na perspectiva de como procedem em qualquer sociedade. Laswell partiu da ideia de que a política referia-se a como se tem o poder de comando, quem, em que momento e onde é possível exercer esse poder.

Segundo Marques, essa configuração dos estudos de Laswell demarcou a tese da *polícyanalysis*, uma teoria de estudo de política que consistia na “busca da compreensão dos

---

<sup>18</sup> Teoria que se baseia na ideia de que em qualquer sociedade sempre existirá um grupo seletivo de pessoas com poder sobre a maioria da população. Este seletivo grupo com poder econômico e político ideológico deve ter o controle social tomando as decisões políticas, inclusive podendo recorrer a mecanismos de força bruta para tal (SCHLESENER, 2007).

efeitos dos contextos sociais e políticos que cercam as políticas, assim como a centralidade da racionalidade nos processos de decisão” (MARQUES, 2013, p. 26). Essa linha de reflexão privilegiava uma visão de política que prima em localizar os problemas e entendê-los em suas diferentes determinações políticas, sociais, econômicas e culturais. Entretanto, o tratamento estabelecido ao problema dava-se de maneira restrita, ou seja, apontava-se um único caminho racional para aplicar solução.

Assim como *policyanalysis*, criado nos anos 30, Lasswell é responsável pela criação de uma formulação conceitual na área de políticas públicas, que foi a expressão *polyciences* nos estudos desenvolvidos em 1951. Assim, a ciência política surge como resposta ao processo de crescimento de um ambiente teórico próprio para a análise de políticas públicas. Tinha a metodologia voltada para subsidiar ações governamentais na tomada de decisão quanto ao atendimento e/ou enfrentamento das “demandas, problemas e conflitos que afloram de um grupo social, sendo o produto de negociações entre os diferentes interesses mediados pela racionalidade técnica, com vistas à manutenção de uma ordem social” (BAPTISTA e MATTOS, 2011, p. 97).

Outro autor que influenciou as produções de análise de política pública é Simon (1947; 1956). Estudioso americano, da área da psicologia cognitiva e da administração pública, que atribuiu à tomada de decisão o centro do processo no comportamento administrativo. Assim, “o cerne da abordagem behaviorista de Simon se situava no campo da psicologia experimental aplicada à economia e à compreensão das estruturas organizacionais, assim como da inteligência artificial” (MARQUES, 2013, p. 26).

Simon partia do entendimento de que o homem nunca terá a formação, a quantidade e a qualidade de informações adequadas para tomar uma decisão racional perfeita e, portanto, a decisão adequada deve ser tomada de acordo com as informações que se encontram à disposição de quem tomará a decisão na administração pública. Dessa forma, demonstrava uma compreensão do processo das políticas públicas que considerava apenas três momentos: a inteligência, o desenho e a escolha. A ênfase desse processo estava na valorização da reflexão, no debate sobre o problema e no momento da tomada de decisão. Assim, conforme esclarece Souza (2006), a produção de Simon introduziu nos estudos sobre políticas públicas o conceito de racionalidade limitada.

Compartilhando dessa visão de racionalidade limitada, os estudos de Easton (1999), marcaram as décadas de 1940 e 1950, através da teoria de sistemas. Para o autor, o ciclo de políticas estava diretamente relacionado à dinâmica das políticas que, por sua vez, estariam contidas no mecanismo de sistemas mais amplos.

o subsistema das políticas seria impactada por *inputs* (entradas) oriundos de outros sistemas, em especial pelas reivindicações e apoios de grupos de interesse, assim como de dentro do próprio sistema – os *withinputs*. O sistema geraria *outputs* para os demais sistemas e para si mesmo, gerando *feedback*. As políticas eram entendidas como respostas do sistema a impulsos de fora, sendo o Estado pensado como um alocador automático e técnico que responderia a conflitos e disputas externas a ele (MARQUES, 2013, p. 28).

A teoria de Easton (1999), marcada pela análise de sistemas, manteve-se centrada na decisão racional, portanto, o processo das políticas públicas tinha um caráter etapista e técnico. Essa abordagem ainda permaneceu como uma referência para as produções que se sucederam, com o propósito de ser um método de investigação para qualquer sociedade.

Buscando associar a concepção de mundo aos estudos das ciências naturais, Easton (1999) formula um método de análise que justifica as formas de alocação de recursos para o que o autor denomina de “bom funcionamento da sociedade”. Assim, as políticas públicas deveriam ser explicadas em seus detalhes e concebidas como parte de um sistema de interação com outros sistemas, como o político e o econômico.

O pensamento de Lowi (1964) é marcado pela análise de conflitos existentes no processo de confecção das políticas e pela criação de uma classificação das políticas públicas. O autor dividia as políticas em constitutivas, regulatórias, distributivas e redistributivas. Para Marques,

as políticas constitutivas, que estão associadas à criação e à transformação das próprias regras do jogo político, em um jogo sobre as regras do jogo, com características muito peculiares pelo seu potencial impacto sobre a dinâmica da distribuição de recursos a longo prazo, influenciando decisivamente inclusive nas regras de elegibilidade às políticas. Em segundo lugar estariam as políticas regulatórias – políticas através das quais o Estado estabelece regras para o funcionamento de atividades produzidas externamente a ele. O terceiro grupo incluiria as políticas distributivas, que envolvem recursos não finitos ou mesmo ilimitados, cuja distribuição não geraria jogos de soma zero, mas de soma positiva. Esse tipo de política tende a apresentar um padrão de negociação muito pluralista, assim como baixo potencial de conflitos. As políticas redistributivas, finalmente, envolveriam a distribuição de recursos finitos, gerando jogos de zona zero de natureza intrinsecamente muito mais conflitiva, pois para que um grupo receba benefícios, outro grupo tem que perder ou não perder (MARQUES, 2013, p. 28).

Os estudos de Lowi (1964) apontam a tomada de decisão como elemento central na produção da política e indicam que o processo não é igual em todas as situações. Merece destaque a existência de diferentes políticas, pois, a depender de sua natureza, a tomada de decisão deve ser diferente e adequada a cada tipo. Isso ocorre para dar a resposta a partir de análise de onde se originou, sem perder de vista os benefícios gerados aos interesses do governo e de outros setores da sociedade como, por exemplo: grupos políticos partidários, movimentos sociais, empresariado.

Para Barach e Baratz (1963), a luta pelo poder passa por questões de conflitos ocultos, que não entram na pauta dos debates abertos, por isso a visão de que a política não só é definida por um critério de poder, mas também por influência. Ela se constitui de conflitos visíveis e objetivos, além de escondidos, invisíveis e subjetivos. Essas características são fundamentais para compreender que os processos políticos são constituídos de poder e influência. As escolhas no processo de definição de políticas estão eivadas de controles e de limites nas relações de poder, no sentido de atender os interesses dos atingidos diretamente ou indiretamente com a ação do Estado.

Nas produções da ciência política perdurou o enfoque pluralista, porém ampliando-se as análises no que se refere à questão da tomada de decisão. Segundo Baptista e Rezende (2011), Lindblon, outro americano estudioso em análise de política com trabalhos publicados nos anos de 1950, apresentava críticas à teoria produzida por Lasswell, por sua racionalidade técnica excessiva, que chegava a ponto de reduzir a análise da política a um procedimento instrumental, com etapas. Para Baptista e Mattos (2011) sua visão para o ciclo das políticas compreendia a necessidade de que cada fase pudesse ter uma interação maior, sem começo e final.

Lindblon, em 1981, postulou a tese do incremento, que consistia em decisões menores, com baixo custo e com caráter de reversibilidade, ou seja, decisões que poderiam ser revertidas em outras alternativas. Assim, o processo de decisão é orientado por análise setorial dos problemas, o que torna a tomada de decisão mais rápida. Esse método vai em direção oposta ao método racional compreensivo de Lasswell, que propõe como estratégia nos estudos de políticas públicas a análise dos problemas que envolvem as políticas, considerando o cenário institucional da macropolítica. De acordo com Marques (2013) e Lindblon (1981), a linha incrementalista de Lindblon tem como foco a micropolítica. Advém do incrementalismo a ideia de que “decisões tomadas no passado constroem decisões futuras e limitam a capacidade dos governos de adotar novas políticas públicas ou de reverter a rota das políticas atuais.” (SOUZA, 2006, p. 73).

Brewer (1974) criticava o modelo racionalista de análise de Lasswell e “alertava para o fato de que as políticas não possuíam um ciclo definido ou linear, ocorrendo modificações em seu curso. Brewer introduziu a noção de política pública como um ciclo contínuo” (BAPTISTA e MATTOS, 2011, p. 224). Esse processo de análise de política pública deveria ocorrer em seis fases. De acordo com Brewer (1974) a primeira fase era a *invenção ou iniciação*, que implicava no reconhecimento do problema e consistia em buscar uma gama de possibilidades para localizar o problema, conceituá-lo e apontar a melhor solução.

A segunda fase, denominada de *estimativa*, tinha como objetivo predeterminar riscos, custos e benefícios associados com cada um das soluções políticas que emergem da fase de iniciação. Trata-se de uma fase de exploração de uma análise preliminar dos custos e benefícios da proposta de solução ao problema, verificando assim as viabilidades ou inviabilidades.

A terceira etapa é a *seleção ou definição* da decisão a ser tomada por um ou mais decisores. Nessa etapa existe uma responsabilidade tradicional dos que fazem as decisões e que irão decidir entre as opções inventadas e estimadas na fase da seleção.

A quarta fase é a *Implementação*, que seria a execução da opção selecionada, sem perder de vista que esse momento deve estar fundamentado nas orientações dos processos anteriores. Aqui cabe estar atento à forma como elas estão sendo interpretadas e executadas na sociedade, atendendo aos interesses de quem, quando e como.

A quinta fase é a *avaliação*, que consiste na resposta a perguntas do seguinte tipo: quais políticas e que programas foram bem ou mal sucedidos? Como essas atuações podem ser avaliadas e medidas? Quais são os critérios estabelecidos para fazer essa medição? Quem fez a avaliação e qual era o seu propósito? Para que fins a avaliação foi direcionada? Os objetivos foram alcançados?

A última etapa diz respeito ao ajustamento das políticas e programas que se tornaram disfuncionais, redundantes, obsoletos e desnecessários.

Baptista e Rezende (2011) constroem um quadro síntese que demonstra como o debate acerca do ciclo das políticas públicas assumiu diferentes olhares nos estudos de autores estadunidenses.

**Quadro 1** - As fases do processo decisório em diferentes estudos sobre análise de política.

ESTUDOS	FASES DEFINIDAS
H. A. Simon – Administrative Behaviour, 1965.	Inteligência, Desenho, Escolha.
H.D. Lasswell – The Policy Orientation, 1951.	Informação, Promoção, Prescrição, Invocação, Aplicação, Término e Avaliação.
R. Mack – Planning and Uncertainty, 1971.	Reconhecimento do problema, Formulação de alternativas, Decisão, Efetivação, Correção/Ajuste.
R.Rose – Comparing public policy, 1973.	Reconhecimento público das necessidades existentes, Como os temas são colocados na agenda, como as demandas avançam, Como o governo se envolve no processo decisório, Recursos e constrangimentos, decisões políticas, O que determina as escolhas de governo, A escolha no contexto, Implementação, Resultados,

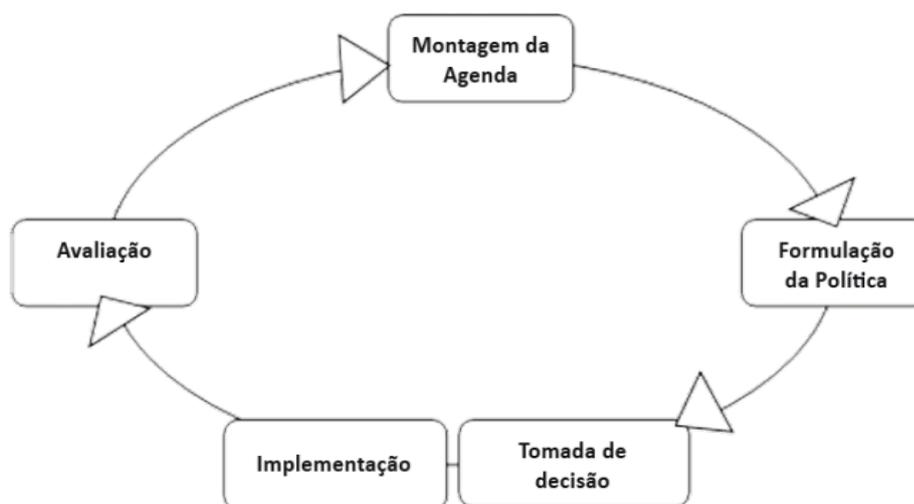
	Avaliação da política e <i>Feedback</i> .
G. Brewer – The policy sciences emerge, 1974.	Invenção, estimativa, Seleção, Implementação, Avaliação e Término.
W. Jenkins – Policy Analysis: a political and organizational perspective, 1978.	Iniciação, Informação, Consideração, decisão, Implementação, Avaliação e Término.
B.W. Hogwood and L. A. Gunn – Policy analysis for the Real world, 1984.	Definição de temas, Filtro de temas, Definição de temas, Prognóstico, Definição de objetivos e prioridades, Análise de opções, Implementação da política, monitoramento e controle, Avaliação e revisão, Manutenção da política, sucessão e Término.
Howlett e Ramesh, Studying Public Policy, 1995.	Montagem da agenda, formulação da política, tomada de decisão, implementação e avaliação.

**Fonte:** Tabela de Baptista e Mattos (2011, p. 225-226).

Os estudos, em sua maioria, não buscaram superar as perspectivas behavioristas, que enfatizam que as políticas públicas se processam dentro de um sistema linear, fechada na ação governamental. Essa perspectiva deixa de considerar os diferentes contextos históricos de desenvolvimento da sociedade e processos mais amplos de constituição das correlações de forças na sociedade e nas instituições, para além da esfera governamental e que mobilizam atores de diferentes matizes neste processo.

Segundo Baptista e Rezende (2011), o debate que se seguiu na área dos estudos sobre políticas públicas acompanhou as reflexões de Howlett e Ramesh (1995), que propuseram o modelo de cinco momentos distintos para os processos de política pública, conforme destacado na ilustração abaixo:

**Figura 2-** Ciclo da Política Pública de Howlett e Ramesh.



**Fonte:** Imagem de Baptista e Rezende (2011, p. 227).

A imagem demonstra a ideia de ciclo de políticas públicas a partir do reconhecimento da natureza do problema, intitulado *montagem da agenda*. Essa etapa é seguida da *formulação da política*. Na sequência, ocorre a *tomada de definição* pelos agentes da proposta a ser praticada pelo governo. A execução é definida como fase de *implementação* da política e, por fim, apresenta-se a *avaliação* da política, como forma de revisão do processo e readequação para nova montagem de agenda.

A partir dos anos 1980, entram em cena o neoinstitucionalismo e suas ramificações, que surgem como crítica ao pensamento pluralista que marcava a base teórica dos estudos sobre políticas públicas. Para essa visão, conforme aponta Rocha (2005), o pluralismo não dava conta de explicar as políticas públicas devido aos limites apresentados para incluir em suas análises as instituições públicas e os seus funcionários. A teoria também surge tecendo críticas ao pensamento marxista, que na visão neoinstitucionalista não conseguia explicar as questões específicas da realidade, alegando que a teoria “visa, sobretudo, fornecer uma teoria geral do poder na sociedade” (ROCHA, 2005, p. 25) e não consegue lidar com análises de natureza empírica.

No contexto dos anos 1990, o neoliberalismo e seus organismos internacionais definem regras quanto à diminuição do papel do Estado e às privatizações da máquina administrativa, ampliando as demissões e rearranjos no controle dos gastos públicos. Esses aspectos abrem espaço para o setor privado atuar em serviços antes públicos, bem como para a possibilidade dos municípios assumirem certa autonomia na implementação de políticas públicas. Ganham relevo políticas específicas nos campos da saúde, da educação, do lazer e das relações étnico-raciais, de gênero e orientação sexual, dentre outras lutas dos movimentos sociais. Por fim, há um crescimento de estudos científicos de base interpretativa nas análises de políticas públicas no Brasil.

Tal corrente caracteriza as instituições como normas legais (leis, decretos, regras organizacionais), o plano organizacional, as estruturas administrativas de gestão das políticas, assim como podem ser esquemas simbólicos de valores, que orientam a prática social dos atores, direcionando seus propósitos e interesses. Interessa ao neoinstitucionalismo, conforme apontam Hall e Taylor (2003), a análise da atuação das instituições e os resultados políticos dessa atuação para a compreensão da dinâmica política.

Dessa forma, vale considerar três versões protagonizadas por autores estadunidenses<sup>19</sup>:

1 - o institucionalismo histórico, que apresenta a visão de que “os conflitos entre grupos rivais pela apropriação de recursos escassos é central à vida política” (HALL e TAYLOR, 2003, p. 194). Essa abordagem teórica não defende a neutralidade do papel do Estado, sendo este concebido como um emaranhado de instituições que estruturam o sentido, o modo e os saldos dos conflitos, oriundos das disputas entre os grupos.

2 - o institucionalismo da escolha racional, que trabalha com a dedução para chegar a uma classificação estilizada das funções desempenhadas por uma instituição. Hall e Taylor (2003) explicam que nessa versão, a existência da instituição é explicada de acordo com os valores assumidos por essas funções aos olhos dos atores. Como exemplo, os autores citam “as disposições constitucionais adotadas na Inglaterra, em 1688, são explicadas com referência às vantagens que oferecem aos proprietários” (HALL e TAYLOR, 2003, p.206). Portanto, o que é contemplado como elemento de análise é a valorização dos direitos de propriedade, dos custos e ganhos das negociações para o êxito da atuação das instituições.

3 - o institucionalismo sociológico que, segundo Hall e Taylor (2003), enfoca as formas de procedimentos ou sistemas de símbolos criados para definir padrões de atuação institucional, independente do contexto em que estão inseridos. Como exemplo, os autores citam o estudo de John W. Meyer e W Richard Scott (1994), que investigaram como se pulverizou o pacote de formação de trabalhadores nas empresas dos Estados Unidos.

O estudo de Viana (1994) aprofunda o debate de autores clássicos, principalmente anglo-saxões, sobre a análise do aparato estatal, localizando as instituições públicas, tratadas como “agências públicas”; os sujeitos atuantes no ato de fazer política; os processos decisórios; as normas utilizadas pelos órgãos de gestão das políticas e os fatores internos e externos que influenciam as relações e todo processo decisório. Além disso, aborda o ciclo das políticas públicas, indicando autores que se dedicaram a cada fase do ciclo, considerando quatro momentos distintos: a construção de agenda, formulação, implementação e avaliação.

Os estudos sobre o ciclo da política pública ganharam volume a partir da produção de diversos autores: Souza (2006), Hochman, Arretche e Marques (2007); Di Giovanni (2009); Baptista e Mattos (2011); Baptista e Rezende (2011) e Marques (2013). Tais autores passaram a dar ênfase a essa linha de análise. Muitos foram aprofundando estudos sobre as diversas

---

<sup>19</sup>Alguns autores americanos e europeus que se dedicaram ao neo-institucionalismo: J. Bill, R. L. Hardgrave, Jr. (1981); S. Steinmo et al. (1992); R. Kent Weaver, B. A. Rockman (1993); Friedrich Buttler, Wolfgang Franz, and Ronald Schettkat (1995); Ikenberry (1994). Este último apresenta uma boa síntese sobre o neoinstitucionalismo.

políticas adotadas pelos governos, sobretudo a partir dos anos 80; além de abordarem temas como: o ciclo de políticas públicas; a visão sistêmica; os *inputs/withnputs/outputs/feedback*; a visão incrementalista; o neoinstitucionalismo e a definição dos tipos de políticas públicas.

Embora os estudos brasileiros tenham sofrido influência da produção norte-americana, é necessário refletir sobre a importância dessas políticas. Não podemos perder de vista que a análise de política pública precisa considerar a concepção de Estado; a leitura do contexto em que está inserido; as instituições estatais que estão envolvidas e como se dão as correlações de forças entre os diversos atores sociais. Desta forma, podemos pensar como esses elementos influenciam a dinâmica das políticas públicas em uma dada realidade. É nesta perspectiva que os estudos acadêmicos sobre políticas públicas produzidas por autores brasileiros precisam ser analisados, conforme será focalizado na próxima seção da presente tese.

## 2.2 Os Estudos Sobre Políticas Públicas no Brasil

A produção científica em ciências sociais das primeiras décadas do século XX e até início dos anos 1980 foi marcada por estudos que buscavam descrever, interpretar, analisar e explicar o Brasil em várias áreas de conhecimento. Seja numa perspectiva mais conservadora, que busca entender a identidade do brasileiro, o papel do Estado e os limites e caminhos do desenvolvimento para o avanço do capitalismo, como temos em Pereira (1968)<sup>20</sup>; Vianna (1999)<sup>21</sup>; Faoro (2001)<sup>22</sup>; Freire (2003)<sup>23</sup>; Leal (2012)<sup>24</sup>, seja numa abordagem que questiona os rumos do desenvolvimento e os padrões de análise da realidade política, social, econômica, cultural brasileira, como em Fernandes (1981), Prado Júnior (2000)<sup>25</sup> e Bonfim

---

<sup>20</sup> Trata-se do livro *Desenvolvimento e Crise no Brasil: entre 1930 e 1967*, publicado em 1968 pela Zahar Editores.

<sup>21</sup> “Instituições Políticas Brasileiras” é a obra de Oliveira Vianna. Sua 1ª edição foi editada em 1949. A edição referendada no texto compõe o acervo de publicações da Série Clássicos da Política do Senado Federal. Tem a introdução de Paulo Paim.

<sup>22</sup> A 1ª edição de “Os donos do Poder: formação do patronato político brasileiro”, de 1958

<sup>23</sup> Originalmente, “Casa Grande e Senzala: a formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal.” foi publicado em 1933. A versão de 2003 trata-se da 48ª edição da obra pela editora Global. A obra é apresentada por Fernando Henrique Cardoso.

<sup>24</sup> Em 1949, Victor Nunes Leal publicou “Coronelismo, enxada e voto: o município e o voto representativo no Brasil”.

<sup>25</sup> A obra de Caio Prado Junior foi originalmente publicada em 1966 e reeditada pela Expressão Popular em 2000.

(2008), de maneira geral, diferentes perspectivas demonstraram o quanto o Brasil refletia um estado recém-saído do regime escravocrata, apostando na industrialização e num aparato regulamentador e controlador das relações entre estado e sociedade.

Vale ressaltar que, a partir dos anos de 1930 e especialmente na Era Vargas, o país programava políticas inspiradas no *WelfareState* como forma de conter as lutas operárias e regular as relações trabalhistas, políticas e sociais. Isso se deu por meio da criação de um aparato jurídico baseado em leis, normas e unidades administrativas de proteção e seguridade social aos trabalhadores, além da criação de Ministérios e outras unidades de gestão das políticas de saúde, educação e lazer.

O país implementou um processo de institucionalização de direitos sociais, fazendo cumprir uma agenda dos acordos internacionais<sup>26</sup> que preconizavam a garantia do avanço do capitalismo, com a definição do papel de cada país no sistema, assim como minimizariam as crises internas e externas nos países. Nessa direção, o governo totalitário modifica o aparelho estatal e as políticas públicas a partir das alterações na Constituição Federal, em 1934, 1937 e 1946; cria a Consolidação das Leis trabalhistas (CLT) e os Ministérios do Trabalho e o da Educação e Saúde. Este último com tarefas ligadas também à cultura, meio ambiente, esporte e lazer e assistência social, através da vinculação ao ministério do Conselho Nacional de Serviço Social, de acordo com o exposto por Behring e Boschett (2011).

A gestão administrativa tinha um atraso em seu processo de desenvolvimento comparado aos países desenvolvidos, pois os modelos de industrialização e urbanização e o desenvolvimento de políticas públicas não estavam no mesmo compasso que as teorias norte americanas sobre políticas públicas e os postulados do “Estado em Ação”.

Este cenário de estruturação e reestruturação do sistema de gestão do país estava marcado principalmente pela preocupação com a micropolítica e com a constituição identitária do Brasil como nação. Hochman, Arretche e Marques reforçam essa perspectiva quando afirmam que:

até o início dos anos 1980, a agenda da pesquisa sobre o Estado em ciências sociais no Brasil esteve concentrada na análise de suas macrocaracterísticas e de seu papel no desenvolvimento da nação, de uma ordem política moderna e de um capitalismo

---

<sup>26</sup> O acordo de Bretton Woodsde *apud* Behring e Boschetti (2011), resultou na criação do Banco Interamericano de Reconstrução do Desenvolvimento (BIRD), Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI); a Conferência das Nações Unidas culminou em 1945 na criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e UNICEF, em 1946 e seus princípios registrados na Declaração Universal dos Direitos humanos, 1948. Tais acordos serviram para garantir patamares de paz entre os países e promover o avanço do capitalismo com a definição dos países membros.

de base nacional, ainda que com características periféricas no sistema mundial (HOCHMAN, ARRETCHÉ e MARQUES, 2007, p. 13).

Nas últimas décadas do século XX, porém, ocorre uma mudança nos enfoques dos estudos produzidos. A partir dos anos 1980, o debate deixou de lado a perspectiva de análise das organizações estatais e passou a focalizar a reflexão sobre a engenharia do processo de ação das políticas públicas. De acordo com Souza (2006) e Marques (2013), houve então um crescimento no volume de estudos sobre o papel do Estado e governos no desenvolvimento do país, na perspectiva de “colocar o governo em ação”. Nesse contexto ganhavam forças as reivindicações por democracia, educação, emprego, fim da inflação, desburocratização da máquina estatal e outras bandeiras de lutas dos movimentos sociais.

Neste sentido, Marques avalia que a opção de mudança no enfoque das discussões acerca da atuação dos governos esteve ligada à “crescente politização do processo de produção de políticas, entendidas cada vez mais como processos complexos, atravessados por diversas dinâmicas de poder” (MARQUES, 2013, p. 24). Apesar de ter como nascedouro as áreas da ciência política e administração pública, os estudos acadêmicos sobre políticas públicas foram se avolumando nas diversas áreas de conhecimento, como a sociologia, a antropologia, a psicologia social, o direito, as relações internacionais, planejamento urbano, saúde, educação, dentre outras.

Dessa forma, os estudos de políticas setoriais, segundo Hochman, Arretche e Marques (2007), tomam volume neste momento, não só como necessidade de interpretar tais políticas, mas também com a intenção de propor um desenho institucional, diante das mudanças no Estado brasileiro com os processos de redemocratização. Para Marques e Faria (2013), nesses estudos prevaleceram as abordagens de temas sobre o Estado e seus desdobramentos para os diversos aspectos da vida no contexto brasileiro. Assim, se constituiu uma significativa produção científica, áreas de estudos e pesquisas, cursos de nível superior e disciplinas acadêmicas com a temática das políticas públicas.

Os estudos de Marques e Faria (2013) revelaram que nos últimos 20 anos registrou-se o crescimento de produções sobre políticas públicas no Brasil. Entre 1990 a 1995, foram publicados 538 trabalhos; entre 1996 a 2000, constam 1.301; de 2001 a 2005, registraram-se 2.728 trabalhos e de 2006 a 2010 foram localizados 3.028 estudos. Isto demonstra o interesse por parte dos pesquisadores e a ampliação do espaço de discussão sobre as políticas públicas em diferentes áreas de conhecimento. Essa realidade contribuiu para o aparecimento de cursos em políticas públicas em níveis de graduação e pós-graduação e para o surgimento de cargos de carreira na gestão. A ampliação dos estudos deveu-se ainda ao crescimento do número de

pesquisadores, uma vez que surgiram grupos de pesquisa em diferentes áreas de conhecimento; assim como à criação de estruturas institucionais de gestão pública, privada e do terceiro setor que passaram a atuar como gestores e/ou co-gestores de políticas públicas.

O conteúdo do debate promovido pelos novos grupos de pesquisa compreendeu a análise do Estado e seu papel no desenvolvimento da sociedade brasileira, sobretudo a partir dos paradigmas da ciência política, da administração pública e da sociologia, áreas do conhecimento que agregavam um corpo teórico estruturante e que tem sido apropriado por outras disciplinas, principalmente a antropologia e a história. Nesta lógica, apoderam-se do corpo teórico de áreas setoriais, como o planejamento urbano, a educação, a saúde, o lazer. O fato é que as produções sobre a temática não foram refratárias ao analisar os processos de mudança na ordem política, econômica, social e cultural experimentados no Brasil, nas últimas cinco décadas (MARQUES, 2013).

Hochman, Arretche e Marques (2007) destacam que nos anos 90 houve um deslocamento na agenda de pesquisa na área de políticas públicas. Cresceram os estudos sob o enfoque neoinstitucionalista e algumas produções nacionais recentes demonstram como esse campo tomou forma no Brasil, como temos em Souza e Neto (Orgs. 2006) em que vários autores aprofundam a partir do neoinstitucionalismo as políticas públicas, as elites políticas nos estados brasileiros.

### **2.2.1 Políticas Públicas no Brasil: Debates Recorrentes**

O debate sobre as políticas públicas no Brasil ganha destaque principalmente nos anos em que ocorrem os processos sucessórios. De quatro em quatro anos a sociedade brasileira vive o momento das eleições, que é fruto do processo democrático, caracterizado pelo direito dos cidadãos de votarem e serem votados para os cargos executivos e proporcionais. Assistimos, nesse período, opiniões diferentes entre os setores da sociedade, configurando-se um contexto de divergências. Isto possibilita reflexões e avaliações sobre o desempenho e a capacidade de realização da gestão pública no que tange aos rumos de suas ações e desenvolvimento do país.

Desta forma, questionamentos e debates demandados pela sociedade civil e/ou integrantes dos planos de governo dos candidatos estão presentes nos ambientes físicos e virtuais. Algumas temáticas são recorrentes: a execução de políticas públicas universais e setoriais; o papel do judiciário na aplicabilidade das normas contra a corrupção, bem como das leis em favor dos direitos humanos; a segurança nacional; a exploração da natureza em

favor da política energética; a reestruturação territorial; a educação pública; a política urbana e rural; a saúde; a política habitacional; os megaeventos esportivos. Essas e outras questões relativas às relações entre estado e sociedade demonstram as noções da complexa trama que compõe o repertório de conhecimentos tratados na área da Ciência Política e, de modo particular, nas políticas públicas.

É neste momento que surgem as diferentes visões dos valores éticos e morais sobre a gestão pública que, por sua vez, demonstram as noções de políticas públicas, políticas sociais e o próprio conceito de Estado adotado pelos sujeitos. Assim, deve-se considerar como premissa a reflexão sobre esses conceitos, no sentido de orientar posicionamentos diante do debate sobre políticas públicas de lazer.

O caminho adotado para os estudos centraram a reflexão na dinâmica dos governos, como forma de subsidiar a atuação da gestão pública. De acordo com Di Giovanni (2009), a ênfase nesse formato de análise centrado no aparato estrutural e na normatização pode caracterizar não só um limite, mas um engessamento do que vem a ser o papel do Estado e da administração pública em qualquer sociedade, pois política pública precisa ser refletida sob diferentes aspectos uma vez que ela em si é um produto e processo resultante das relações entre estado e sociedade.

O presente trabalho, porém, esforça-se por não negar o enfoque sobre políticas públicas centrado na engenharia da ação governamental, conforme abordam Dye (1994), Rua (1998), Menicucci (2006), Amabile (2012) e, uma vez que é a partir desse enfoque que se debruça uma significativa produção de estudos no Brasil. No entanto, como aponta Di Giovanni (2009), é preciso considerar os aspectos históricos e sociais que determinam a constituição das políticas públicas no país. Nesta perspectiva, o debate sobre políticas públicas aqui apresentado baseia-se nos conceitos de Faleiros (2000, 2007), Hofling (2001), Teixeira (2002), Azevedo (2003), Saviani (2007) Boschetti (2009).

Hofling (2001) adota o conceito de “Estado em Ação”, que localiza a atividade estatal na implementação de políticas voltadas para a população. A autora afirma que o Estado não pode ser compreendido de maneira limitada, com reduzida responsabilidade sobre a tarefa de monitorar a dinâmica burocrática da gestão e o planejamento e execução das políticas públicas por suas unidades administrativas. É necessário reconhecer que as políticas públicas também são executadas por outros setores da sociedade, não sendo possível reduzir o conceito de política pública apenas à atuação estatal.

A política pública é a ação gestada e coordenada pelo Estado, entendido como sociedade política e civil, nas suas diferentes esferas de poder constituído. Em seus processos

administrativos, ela requer um sistema de gestão definido no ordenamento legal e, em funcionamento, necessita ser gerida de maneira equânime e transparente. Tal sistema deve ser constituído por leis que assegurem sua demanda e natureza, bem como sua forma de funcionamento e gestão, seu plano com ações estratégicas e seu financiamento regular.

Dessa forma, o ciclo de políticas públicas se configura nos processos de definição, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e deve ser fruto de mecanismos participativos que passam pela tomada de decisões. Esses processos envolvem tanto o poder público, quanto os diversos segmentos da sociedade vinculados à política em debate.

Hofling (2001) afirma que políticas públicas são as políticas que estão sob a responsabilidade do Estado. Na atualidade, em que a lógica do Estado mínimo se impõe de acordo com o tipo de governo, assistimos ao permanente avanço da “desresponsabilização” do Estado com o que é público. Inclusive, amparado por instrumentos reguladores que permitem a apropriação da gestão de políticas públicas pelos setores privados da sociedade. Como exemplo, destacam-se as Parcerias Público-Privadas<sup>27</sup> (PPPs), através das quais o Estado abre concessões às empresas do setor privado para que possam gerir determinadas políticas. Tais parcerias atingem, principalmente, as políticas sociais e a área da educação, como é o caso da concessão de bolsas de estudo para instituições particulares. Na saúde, é possível citar as parcerias em serviços ambulatoriais e hospitalares em clínicas privadas; e no esporte e lazer, o gerenciamento de equipamentos esportivos construídos pelo Estado, bem como os estádios esportivos construídos para a Copa de 2014.

Nos estudos de Di Giovanni (2009) o conceito de políticas públicas é construído a partir das críticas aos modelos de análises presentes no debate acadêmico sobre o tema. O autor crítica-os por sua forma fragmentada e pelo fato de tais modelos estarem, muitas vezes, focados em um elemento e “não oferecem uma visão inclusiva e orgânica de todos os aspectos que compõem esse fenômeno” (DI GIOVANNI, 2009, p. 4). Neste sentido, Giovanni identifica em seu conceito uma formulação que envolve as diferentes visões sobre o tema e acrescenta elementos ainda não tratados em nenhuma das teorias de análise de políticas. O autor compreende política pública como:

uma forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a sociedade, entendida aqui

---

<sup>27</sup> As PPPs estão definidas na LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995. A lei trata do regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos( BRASIL, 1995). O poder concedente (União, estados e municípios) pode abrir licitação pública para terceiros: empresas ou grupo empresarial assumem por conta e risco fazer a prestação adequada do serviço público ou obra. Fica assegurado na Lei que o investimento da concessionária é remunerado, a partir da própria exploração do serviço ou obra em prazo determinado.

num sentido amplo, que inclui as relações sociais travadas também no campo da economia [...] Penso, também, que é exatamente nessa interação que se definem as situações sociais consideradas problemáticas, bem como as formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades de intervenção estatal.

Essa conceituação depende, por sua vez, da concretização histórica de alguns requisitos que configuram as modernas democracias: pressupõe-se uma capacidade mínima de planificação consolidado nos aparelhos de Estado, seja do ponto de vista técnico de gestão, seja do ponto de vista político. Pressupõe-se, também, certa estruturação republicana da ordem política vigente: coexistência e independência de poderes e vigência de direitos de cidadania; e, pressupõe-se, finalmente, alguma capacidade coletiva de formulação de agendas públicas, em outras palavras, o exercício pleno da cidadania e uma cultura política compatível (DI GIOVANNINI, 2009, p. 4-5).

Ao reconhecer a capacidade coletiva de formulação de agendas públicas, não se pode deixar de refletir sobre as disputas na sociedade, bem como sobre o poder de barganha de determinados grupos políticos, que buscam facilidades na entrada na agenda para avançar na tomada de decisão. Esta realidade pode desconfigurar o chamado “ciclo das políticas públicas” e, neste sentido, a ideia de ciclo não se dá de maneira linear, por isso, não se verifica um único padrão.

Para Amabile, política pública é a ação governamental e deve considerar “atores formais e informais num curso de ação intencional que visa ao alcance de determinado objetivo” (AMABILE, 2012, p. 390). Em geral, essa ação apresenta três formas possíveis de concretização: a distributiva, a redistributiva e a regulatória. Tal classificação sobre a produção de políticas públicas tem enfoque pluralista e behaviorista, conforme demonstrado nos estudos de Lowi (1964).

Azevedo (2003) argumenta que as políticas distributivas não possuem caráter universal, pois os recursos disponíveis são limitados e estão previstos para atendimento às demandas pontuais. Elas preveem a distribuição de benefícios e auxílios individuais e têm facilidade para implementação, por serem de baixo nível de oposição e pelo fato de serem voltadas para o atendimento de determinados setores na sociedade. Portanto, esse formato de política pública é passível do clientelismo político<sup>28</sup> e está, com frequência, nas disputas pela definição e efetivação de uma política, como saneamento básico para um bairro periférico, ou mesmo, para aplicação na construção de uma quadra poliesportiva, no centro da cidade. O processo pode ficar sob o poder de um parlamentar ou grupos de interesse, com força e

---

<sup>28</sup> Considero aqui o pensamento de Bahia (2003), que afirma que o clientelismo é derivado de relações de trocas assimétricas e hierárquicas. Na arena política essas trocas se dão entre aqueles que detêm força e poder político (*patronus*) e os que esperam, reivindicam benefícios patrimoniais, materiais e simbólicos e/ou atendimento de seus interesses individuais ou coletivos (*clientes*).

influência de pressão nas estruturas estatais, para que sejam aprovados os benefícios financeiros, materiais ou simbólicos que caracterizam a política.

Outro exemplo de políticas públicas distributivas diz respeito às situações de emergência, como a assistência às vítimas de catástrofes, pois existe fácil aplicação dos recursos e das medidas de assistência social. Azevedo (2003) chama atenção para leis que podem prever uma melhor aplicabilidade das políticas distributivas, como é o caso da Lei Orçamentária de Assistência Social (LOAS)<sup>29</sup>. O autor considera que a normatização pode funcionar como um mecanismo de freio ao clientelismo e pode dar chance ao poder público de praticar critérios justos para a decisão de quais políticas serão concretizadas. No entanto, é tarefa difícil discordar de Bahia (2003), que acredita que o clientelismo, que se estabelece a partir de um sistema de favorecimento e dependência entre pessoas e/ou grupos com poderes de barganha diferenciados assimétricos e hierárquicos, está na base da formação do sistema político brasileiro atual.

Assim, as políticas distributivas dispõem os recursos e um grau de negociação em que os conflitos políticos são quase nulos, pois, em geral, estimulam ganhos entre quem financia e quem é beneficiado. Para Mészáros (2002), trata-se de um processo centrado na tentativa de apropriação cada vez mais privada dos recursos materiais, financeiros e simbólicos. São marcas reificadas em nossa sociedade, ou seja, no contexto em que vivemos tudo vira mercadoria e possui um valor de troca.

Segundo Azevedo (2003) as políticas redistributivas estão pautadas na redistribuição dos recursos públicos para determinados grupos sociais, dentro do princípio da equidade. Pertence a esse tipo de política a isenção de IPTU, bem como as políticas de reforma agrária e urbana. Essas políticas engendram um paradigma de uso e exploração dos bens materiais e imateriais, pois sua implementação impõe redistribuição de renda. Esse modelo tem como beneficiários as camadas de menor renda da sociedade e camadas de alta e média renda geram o financiamento através da taxação diretamente proporcional à renda. Essas políticas em geral são vistas como efeito *Hobin Hood*, porque taxa os ricos para dar aos pobres.

Ainda existem as políticas redistributivas mais brandas que, segundo Azevedo (2003) são políticas de renda mínima e recursos para programas sociais. Os recursos para este fim

---

<sup>29</sup> A LOAS está prevista na Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. A Lei prevê o atendimento dos direitos do cidadão, através de ações de seguridade social não contributiva. Assim, prevê o atendimento à maternidade, infância, adolescência e velhice, assegurando: salário mínimo a portadores de deficiência e ao idoso, assim como propõe atuação articulada com as políticas setoriais e conselhos na implementação de políticas públicas de assistência social.

são retirados do orçamento geral da União, Estado ou município e oferecem um baixo nível de tensão, pois não taxa diretamente os setores de maior poder aquisitivo.

As políticas públicas regulatórias visam a organização, a normatização de todas as outras (financeiras, políticas, econômicas ou sociais). São as normas legais, definidas principalmente pela representação política nos diferentes setores: legislativo, judiciário e executivo. Tais regras conduzem à definição de ações como a reforma tributária, o Estatuto da Cidade<sup>30</sup>, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Nesse caso, são as próprias leis que normatizam a efetivação das políticas redistributivas e distributivas, conforme esclarece Souza (2009). Apesar da importância dessas políticas, Azevedo (2003) afirma que elas são de baixa percepção da população, não só pela forma como são redigidas (linguagem jurídica), mas também pela dificuldade do cidadão para interpretá-las em sua realidade diária.

Os estudos de Rua (1998) e Rua e Romanini (2013) assumem a abordagem sistêmica como referencial teórico-metodológico para na análise de políticas públicas. Rua (1998) define políticas públicas como o resultado de decisões políticas e ações estratégicas que auxiliam na tomada de decisões.

As políticas públicas são públicas e não privadas ou apenas coletivas. A sua dimensão 'pública' é dada não pelo tamanho do agregado social sobre o qual incidem, mas pelo seu caráter "imperativo". Isto significa que uma de suas características centrais é o fato de que são decisões e ações revestidas da autoridade soberana do poder público (RUA, 1998, p. 2).

Rua (1998) compreende políticas públicas como atividades políticas que envolvem decisões referentes à destinação de valores e afirma que parte da ação política dos governos constitui-se na tentativa de atender demandas de três tipos: novas, recorrentes e reprimidas. As demandas novas caracterizam-se por serem geradas por novos atores políticos e problemas. Esses atores políticos são aqueles que, mesmo existindo alguma forma de organização, não apresentam articulação política, com força de pressão. À medida que passam a se organizar, com poder político de pressão, tornam-se atores e suas demandas caracterizadas como demandas novas. Um exemplo é o casamento civil e os direitos que se somam a essa política encampada pelo movimento LGBT.

O segundo tipo compreende as demandas recorrentes, que são conhecidas e/ou aprofundadas pela sociedade política e sociedade civil, porém não tem recebido o tratamento adequado na sua efetivação. Isto tem provocado um retorno frequente da demanda à cena do

---

<sup>30</sup> Lei brasileira que determina a elaboração e execução do Plano Diretor Urbano – PDU. Documento em forma de lei orientador do planejamento físico-territorial e político-administrativo das cidades. Deve ser desenvolvido para as cidades a partir de vinte mil habitantes.

debate político. Como exemplo do que se pode chamar de demandas recorrentes, é possível citar a reforma agrária e a reforma da previdência.

Para Rua (1998), esse tipo de política pode gerar “crises no sistema”, uma vez que são passíveis de conflitos de interesses. Elas envolvem redistribuição de renda e, por isso, não são de fácil negociação e tomada de decisão. Isso faz com que tal demanda retorne aos espaços de decisão, para novas análises e avaliação política. Assim, esses processos são marcados por tensões entre os atores políticos e pela divergência de interesses que envolvem tais políticas.

Por último, destaco o que Rua (1998) chama de demandas reprimidas, que são as reivindicações que não retornam ao debate para a constituição das agendas pelo fato de acumularem um alto nível de conflitos de interesses entre os atores políticos. Assim, passam a constituir-se pela “não decisão”, conforme conceitua Dye (1994), ou seja, não há ambiente político favorável ao seu debate para entrada na agenda política e dessa forma, essas demandas reprimidas acabam por não se efetivar como uma demanda.

Menicucci (2006, p.141) aproxima o seu conceito de política pública ao conceito utilizado por Dye (1994), quando afirma que política pública “são atos e não atos” que os agentes públicos adotam ou não executam. A autora ainda argumenta que:

uma política pública diz respeito à ação das autoridades públicas na sociedade, referindo-se àquilo que os governos produzem para alcançar determinados resultados, através de alguns meios. Nessa concepção, políticas públicas remetem a um conjunto de decisões e a um conjunto de ações para implementar aquelas decisões. (MENICUCCI, 2006, p141).

Menicucci (2006) reforça a ideia de que as políticas públicas são públicas e de responsabilidade do Estado e, portanto, pressupõem escolhas do poder público, permeadas por relações de poder. A autora defende que a formação de uma política vai depender de uma efetiva interação entre a formulação e sua realização. A avaliação da política e o sucesso da execução vão depender das relações interativas entre os sujeitos responsáveis pela implementação no que se refere tanto ao consenso quanto à finalidade da política, para que a mesma possa ser sustentada pelos que estarão sendo atingidos por ela.

Menicucci (2006) chama atenção para a importância da implementação da política pública como um processo autônomo, que pressupõe tomada de decisões capazes, inclusive, de gerar novas políticas públicas. Daí a importância que deve ser dada e esse momento da análise em política pública. Noto, portanto, que os debates no âmbito das políticas públicas têm envolvido a preocupação com o ciclo dessas políticas, que tomou conta do universo

acadêmico na América Latina. Os estudos de Rua (1998) demonstram a quantidade de autores que têm se ocupado da temática.

### **2.3 Tipologia de Políticas Públicas e o Ciclo da Política Pública**

O termo “políticas públicas” está relacionado a algo que possui variações, diferentes formas de ser e maneiras de compreender e praticar. Nos estudos, é possível deparar-se com o debate acerca das tipologias de políticas públicas, bem como sobre os mecanismos de classificação capazes de localizar as características basilares para um enquadramento de determinados modelos de política. Esses modelos se originam das disputas na sociedade travadas entre os atores, que podem ser: líderes políticos, grupos e movimentos, instituições estatais e privadas.

Essas disputas são o que Lowy (1972) chama de arenas políticas, formadas a partir da fase de formulação. O conceito de arenas políticas, pode ser percebido neste exemplo: Num determinado município, caso a prefeitura proponha a criação de uma Escola de formação continuada para os servidores públicos, a “Escola de Governo Municipal”, servidores de diferentes órgãos, interessados na política, passariam a buscar articulações entre si e com outras instâncias de decisão como apoio de parlamentares, a conhecer a natureza da política proposta, suas vantagens e suas implicações para a valorização do servidor no âmbito municipal. Nesse exemplo, as arenas são:

padrões de interação dos atores envolvidos em uma política pública, configurados a partir da combinação das suas preferências e das suas expectativas quanto a ganhos e perdas em uma política potencialmente em fase de formulação. Em outras palavras, arenas constituem uma certa disposição das forças políticas e das relações entre atores políticos em torno de um tema de política pública que pode vir a existir. Com base nisso se mobilizam o conflito, as alianças e as negociações entre os atores (RUA e ROMANINI, 2013, p. 27).

Enfim, as arenas políticas são os processos de articulações, mobilizações, debates, conflitos, disputas, que surgem a partir da formação de grupos de interesses e envolvimento de sujeitos, grupos, movimentos sociais, partidos políticos, instituições públicas e privadas, gestores. Assim, os setores da sociedade e do estado criam a atmosfera das disputas, formadas no entorno de uma possível política pública em fase de formulação, em processo de “vir a ser”.

Cada arena política se forma a partir do tipo de política pública de sua referência e de acordo com Rua e Romanini (2013), as políticas públicas, nas suas tipologias específicas, criam suas arenas políticas. Assim, não são as arenas políticas que geram políticas públicas e sim as políticas públicas que produzem as arenas políticas. Segundo esses autores, apesar de existirem estudos sobre a tipificação das políticas, nenhuma das classificações, produzidas em momentos históricos diferentes, deram conta de explicar as políticas públicas de maneira completa. Rua (1998) mapeou algumas tipologias destacando a de Theodore Löwy, elas são denominadas de distributivas, redistributivas, regulatórias e Constitutivas ou Estruturadoras.

Com base nos estudos que localizei sobre ciclo e em dados de Rua e Romanini (2013) demonstro no quadro abaixo pesquisas sobre políticas públicas sob influência dos estudos americanos em que os autores defendem que o processo decisório para constituição das políticas públicas ocorre num ciclo, porém a quantidade e a nomenclaturas de cada momento varia de acordo com cada autor.

**Quadro 2 – Estudos americanos sobre o ciclo da política**

AUTORES	CONCEPÇÃO DE CICLO	1	2	3	4	5	6
HOWLETT E M.RAMEH (1995)	Fases	Montagem da agenda	Formulação da políticas públicas	Tomada de decisão	Implementação	Avaliação	
FREY (1999)	Fases	Percepção e definição de problemas	Formação da agenda (“agenda-setting)	elaboração de programas e a decisão	implementação de políticas	aavaliação e a eventual correção da ação.	
SOUZA (2006.a; 2007, p. 74)	Estágios	Definição da agenda	Identificação de alternativas	Avaliação das opções	Seleção das opções	Implementação	Avaliação
PINHO (2011)	Modelo Racional Fases	Definição da agenda	Formulação	Implementação	Monitoramento e avaliação	Revisão	
SARAVIA (2006, p. 143- 145)	Momento do ciclo	Construção da agenda	Elaboração	Implementação	Execução	Acompanhamento	Avaliação
SOUZA.b, (2006)	Processos e simultaneidade de	Identificação do Problema (a agenda)	Formulação de soluções	Tomada de decisão	Implementação ou execução	Avaliação	

Fonte: Elaborada pela autora

A perspectiva estudada por Souza (2006) levanta a questão de que muitas demandas acabam por nem se tornarem agenda da política pública, pelo fato de serem ignoradas e outras entram num fluxo natural de definição. A autora reconhece a existência de vários tipos de ciclos e destaca as ênfases dadas por cada autor. Alguns consideram a fase da implementação a mais importante, outros consideram que os sujeitos envolvidos no processo constituem-se no elemento fundamental, podendo fazer avançar o processo decisório, frear ou vetar determinada demanda, que acaba por não se constituir como agenda, pois foi ignorada.

O estudo de Souza (2006) dá ênfase ao debate da agenda e desconsidera, no ciclo das políticas públicas, a ideia de etapas, defendendo o conceito de processos e simultaneidade. Além disso, o autor referenda como consenso o ciclo da política em processos que compreendem a identificação do problema; onde estaria incluída a agenda; a formulação de soluções; a tomada de decisão; a execução e avaliação.

A necessidade de compreensão das formas de conceber, interpretar e caracterizar o objeto e a variedade de termos e temas encontrados na literatura sobre políticas públicas têm dificultado o entendimento sobre o tema. Por outro lado, seu debate envolve preocupações em diversas direções e uma delas está ligada ao grau de provisoriedade da política pública. No Brasil, ainda é característico que as políticas sofram descontinuidade de um governo para outro. Essa característica é percebida nas três esferas de poder, revelando que na prática da administração pública o que existe é recorrente na gestão de políticas, pois se praticam políticas de governo e não, políticas de Estado.

As políticas de governo são aquelas que estão vinculadas ao programa político de um mandato executivo, bem como à plataforma de campanha do candidato. Ao ser eleito, tais demandas passam a compor a agenda política do mandato e podem não existir em uma próxima gestão, por caracterizarem a “marca” de um partido ou coligação eleitoral, assim, essas políticas podem sofrer descontinuidade. Outros determinantes da extinção de determinadas políticas referem-se ao universo de atendimento, ou seja, o para quem estão direcionadas. Quando não atingem um espectro, ou seja, quando limitam-se ao atendimento de determinados setores específicos e/ou situam-se como provisórias.

Um exemplo desse tipo de política é o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR<sup>31</sup>, que tem caráter emergencial e foi criado para formar, em nível superior, professores e técnicos das redes públicas de ensino no Brasil. Esse plano

---

<sup>31</sup> O Programa oferta de formação inicial e continuada para docentes das redes públicas de ensino. Ver mais em Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009.

surgiu em cumprimento às exigências da Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional (LDB), que exige a formação superior para docentes na educação básica. Sendo assim, esse tipo de Programa poderá ter uma existência curta, pois pressupõe que, em breve, todos os professores e técnicos das redes públicas estejam formados, não havendo mais tal demanda de formação nos estados e municípios.

A política de Estado pode ser concebida como uma política que se encontra institucionalizada, reconhecida com legislação própria para efetivo funcionamento, independente das mudanças nas configurações dos mandatos do país, do estado ou do município. No contexto mais amplo da esfera pública temos o sistema de segurança pública, o sistema de proteção ao idoso, à área da saúde, e o sistema de educação como exemplos. Podemos considerar que essas políticas ao sabor de determinado mandato executivo seus procedimentos de execução mesmo que se alterem, em geral a sua natureza da política permanece na estrutura da máquina estatal.

É importante considerar que o processo de desenvolvimento brasileiro gerou desigualdades socioeconômicas, regionais e políticas que produziram tratamentos diferenciados dos diversos setores da sociedade. Para Teixeira (2002), isso significa dizer que política pública é fruto de processos que precisam significar o interesse público e assumir o caráter de coisa pública. Nesse sentido, as políticas públicas precisam ser regulamentadas, com a criação de uma instância de participação da sociedade para o monitoramento de sua execução (os conselhos paritários).

Teixeira afirma que:

as políticas públicas expressam o sentido do desenvolvimento histórico-social dos atores sociais na disputa para construir a hegemonia; refletem, pois, as concepções que têm do papel do Estado e da sociedade civil, constituindo programas de ações que respondem as suas carências e demandas (TEIXEIRA, 2002, p. 4).

Atualmente as políticas públicas sofrem com a redução do papel do Estado e com a privatização. Elas voltam a ocupar a agenda pública com a nova lei da terceirização, que postula a garantia da implementação de ações por diversos entes como: as empresas e as organizações não governamentais. Essas terceirizações caracterizam-se como uma forma de transferência da responsabilidade do Estado para tais setores. O que se questiona nessa atual configuração é o sentido que está sendo dado ao interesse público, no que se refere ao serviço a ser prestado e ao desenho institucional de implementação da política, que deve considerar

quem são os atendidos, modelo de gestão, financiamento, avaliação e controle social, bem como os direitos dos servidores públicos que desenvolvem essas políticas.

Assim, cabe refletir que os arranjos institucionais para a gestão das políticas públicas envolvem a compreensão de como estas estão subdivididas e quais suas funções na estrutura estatal. São quatro os campos de organização das políticas públicas no Brasil: 1) as políticas econômicas - fiscal, monetária, os mecanismos de trabalho e renda; 2) as políticas de gestão – arrecadação, recursos humanos, serviços de escuta e atendimento ao cidadão; 3) as políticas de infraestrutura: abastecimento alimentar, a política de Energética, de transportes, ações voltadas para meio ambiente e turismo; 4) as políticas sociais, que estão relacionadas aos direitos sociais como: saúde, educação, habitação, lazer.

Essas práticas em políticas públicas necessitam ser debatidas sob o prisma da participação dos diferentes sujeitos, na busca do estabelecimento de canais para o debate, bem como na formulação de proposições e deliberações, com vistas ao exercício democrático que garanta a transparência da ação governamental. É possível perceber desigualdades no tratamento dos quatro campos de organização das políticas públicas no Brasil. Há diferenças significativas na aplicação dos recursos alocados para a execução das políticas em cada um desses campos, o que geram tensões entre os diferentes atores<sup>32</sup>. O campo das políticas econômicas, por exemplo, é historicamente privilegiado, enquanto os recursos para as políticas sociais não garantem a universalização dos direitos sociais.

As políticas sociais, por serem aquelas que representam o interesse público, ainda se configuram de diversas formas ao longo de sua constituição como direito social, mas na prática estão limitadas às vontades políticas dos mandatos governamentais. Neste sentido, é importante questionar se o fato de serem de responsabilidade do poder público faz com que as políticas sociais sejam, de fato, consideradas políticas públicas.

## **2.4 Sobre Política Social**

As políticas sociais são, de fato, políticas públicas? Neste sentido, torna-se necessário pensar no que está como pano de fundo da existência de uma “política social” na estrutura estatal. Do ponto de vista dos estudos em ciência política, as políticas sociais se relacionam em um dos quatro tipos de políticas públicas e estariam associadas à concretização

---

<sup>32</sup> O termo usado compreende as pessoas organizadas tanto em instituições estatais e ou em setores da sociedade como os gestores públicos dos órgãos que gestam as políticas, assim como parlamentares, técnicos com função. Considero ainda os movimentos sociais organizados, a mídia, instituições formadoras e de representação da sociedade civil (LOPES, AMARAL e CALDAS, 2008).

dos direitos sociais, legalmente tratados nas leis. No entanto, segundo Bacelar (2003), o Brasil segue um modelo de desenvolvimento centrado num padrão conservador autoritário e centralizador de gestão, como marca das estratégias estatais para acelerar o desenvolvimento econômico sem distribuir renda, nem a propriedade, muito menos o poder de gestão. Essas características nos fazem ter a percepção de que as políticas sociais, sobretudo no Brasil, não conseguiram sair do padrão do atendimento às demandas para determinados grupos específicos da população brasileira, ficando distante da universalização dos direitos sociais.

Essa reflexão não focalizará apenas a visão de direitos sociais tratada no discurso dos anos 90, de Telles (1996), pois o debate sobre a questão sempre envolveu a reivindicação da igualdade de oportunidades perante as leis e acessos aos bens culturais, porém as transformações geradas com a globalização produziram mais exclusão. Telles (1996) aponta a necessidade de colocar o sujeito como protagonista de processos em busca da universalização de direitos.

A política social, em suas três nuances: política, pública e social, constitui-se como uma política pública, no entanto, há diferentes olhares sobre essa questão. Vianna (2002, p.2) define política social como a “ação governamental com objetivos específicos relacionados com a proteção social”, porém essa definição não deixa clara a ideia de governo e em que contexto histórico a ação se realiza. Por isso, a autora afirma que não é possível definir política social sem atentar para as dimensões políticas e históricas como elementos de análise.

A trajetória desse tipo de política pública demonstrou que além da proteção social, agregou-se a questão da seguridade social. O termo “política social” surge na Europa inspirada em práticas monárquicas que asseguravam algumas formas de proteção aos pobres e indigentes (Lei dos Pobres) e outras leis que serviram como um processo coercitivo, no sentido de manter a ordem social, impedindo a mendicância. Algumas leis estavam voltadas para a linha da caridade e ações assistencialistas, como explicam Behring e Boschetti (2011), porém, de alcance social baixo, foram formas de políticas sociais presentes na Europa pré-capitalista<sup>33</sup>. Essas políticas assumiam o caráter de proteção social, pois previam dar atenção aos pobres e envolviam o recolhimento dos mesmos à asilos, doação de alimentos, compensações salariais, prevenção do risco social de doenças e degradação de costumes. A proteção social seria a forma de auxílio e assistência às pessoas que se encontravam em estado

---

<sup>33</sup> Behring e Boschetti (2011) listam uma série de leis como: Estatuto dos Trabalhadores de 1349, o Estatuto dos Artesãos de 1563, A Lei dos Pobres elisabetanas no período de 1531 a 1601 a lei do Domicílio de 1662, a Lei SpeenhamlandAct de 1795, sendo essa última considerada menos repressora, que assegurou ao trabalhador assistência social, tanto a empregados quanto aos desempregados.

de vulnerabilidade social e econômica, sem possibilidades de acesso às condições básicas para sua sobrevivência.

Os séculos XVIII e XIX são marco para as políticas de “alívio à pobreza” proteção e seguro social na Europa. As políticas adotadas na Alemanha, na penúltima década do século XIX, são as primeiras referências de modelo de políticas sociais tendo como base o seguro social instaurando um formato de Estado de Bem Estar Social, que se caracteriza por uma intervenção do estado na proteção daqueles impedidos de trabalhar, conforme debatem Faleiros (2000), Vianna (2002) Behring e Boschetti (2009).

Esse tipo de política também tem inspiração nos dogmas católicos do final do século XIX, quando a igreja assumiu as preocupações com as transformações políticas, religiosas e os conflitos das relações no mundo do trabalho. Registradas na Carta Encíclica *Rerum Novarum: Sobre a Condição dos Operários*, de 1891, onde, além de abominar o comunismo, a Encíclica prega princípios básicos das relações hierárquicas assimétricas entre trabalhadores e patrões. No entanto, prega a possibilidade de “harmonia” entre as classes sociais, na defesa do direito à propriedade privada e ao exercício da caridade como princípio cristão e propõe direitos e deveres de patrões e operários, prevendo tanto um salário que permita que os trabalhadores tenham direito a uma sobrevivência básica, considerando o direito à alimentação, moradia e o direito ao descanso.

No final do século XIX, com o advento do capitalismo e da industrialização, surgiram várias categorias de trabalhadores e organizações de classe, que passaram a reivindicar melhores condições de trabalho. Tais reivindicações se davam em duas direções: uma que expressava as necessidades de dignidade durante o período de trabalho ativo, como: redução da jornada de trabalho, repouso remunerado, maternidade, garantia de manutenção do salário em situações de doenças, acidentes e outras demandas ligadas à proteção da dignidade desses trabalhadores. E a outra que exigia a garantia de benefícios após o final da atividade produtiva, em função da idade ou invalidez. Em meio a tensões e conflitos com os patrões, os diversos trabalhadores conseguem alguns benefícios.

Portanto, é partir das tensões entre trabalhadores e os detentores das indústrias que é inaugurado na Europa um ciclo de política social, que tem por base o princípio da seguridade social, diretamente relacionada à configuração política e econômica da realidade europeia. Dessa forma, são criadas políticas de seguro social àqueles que trabalham, ou seja, “seguros sociais compulsórios, para fazer face aos riscos sociais associados ao trabalho assalariado, despontam como o modelo dominante de proteção social” (VIANNA, 2002, p.3).

Algumas demandas, como o seguro relacionado às doenças, acidentes e aposentadoria ampliaram o caráter de proteção social das políticas públicas de seguridade social. As transformações sociais provocaram mudanças nos padrões de regulação social, antes pautados no sistema liberal, em que o Estado tem uma participação residual e particular nas políticas de proteção social. Esse aspecto é alterado, com o estabelecimento do Estado de bem-estar social, o chamado *WelfareState*, modelo que impõe maior intervenção estatal no mercado, ampliando os mecanismos de políticas de proteção social.

O pacto keynesiano do pós-guerra estabeleceu uma definição importante de redução da ideia liberal do Estado na economia, gerando uma intervenção estatal com políticas compensatórias na área social. Tal pacto poderia ser visto como um rompimento do modelo liberal, mas não foi, muito pelo contrário, o pacto se apresentou justamente para reforçar o liberalismo e garantir a estabilidade do processo de expansão e acumulação dos países. A intervenção do Estado na garantia de direitos sociais era uma condição, um limite necessário para a manutenção da economia. É neste sentido que o liberalismo articula o político, o social e o econômico, e recorre às regras de auto-regulação interna e externa para manter a ordem (BAPTISTA e MATTOS, 2011, p. 91).

Zauli (2005) defende a ideia de políticas sociais centradas nos princípios de justiça e proteção social e acredita na diminuição das desigualdades geradas pelo processo de desenvolvimento econômico. O pensamento de Zauli (2005) corrobora com a ideologia liberal cravada na política social, que compreende a implementação das políticas sociais como um benefício concedido pelo Estado. Assim, conforme Faleiros (2000), esse tipo de política é considerado uma forma de justiça e proteção, somada à ideia de igualdade de oportunidades e que as mesmas buscam eliminar as discriminações, proteger os fracos e criar outros direitos sociais. Faleiros afirma que as políticas sociais desenvolvidas pelo Estado “representam um resultado da relação e do complexo desenvolvimento das forças produtivas e das forças sociais. Elas são o resultado da luta de classes e ao mesmo tempo contribuem para a reprodução das classes sociais” (FALEIROS, 2007, p. 46). Isso significa dizer que a política social também carrega um caráter de manutenção das estruturas sociais, uma vez que têm sido determinadas pelo próprio sistema.

Discutir políticas sociais pressupõe refletir sobre a questão dos direitos sociais, por isso é preciso pensar sobre seu significado no contexto da desresponsabilização do Estado com o que é público e com a questão social. O que se observa é que o Estado assume a defesa dos interesses privados e do mercado, que tem desorganizado sistematicamente os serviços públicos e os direitos historicamente conquistados.

Com base em Behring e Boschett (2011) entendo que o discurso acerca da igualdade ainda não dá conta de apontar caminhos para a erradicação da pobreza. O que se praticou nos últimos anos, do ponto de vista de políticas sociais, embora tenha diminuído a extrema pobreza, mostra que a conquista da igualdade social está para além da capacidade da gestão da máquina pública. Isso porque a desigualdade é estrutural e quaisquer mudanças nessa perspectiva envolvem processos amplos de transformação na ordem econômica e social.

A atuação estatal tem como eixo da política o avanço de uma lógica em curso pautada no desenvolvimento tecnológico e nos mercados internacionais. Neste contexto neoliberal existe uma tendência em atender as exigências cada vez mais especializadas do mundo do trabalho e da ordem econômica. Assim o que tem prevalecido na atuação do estado tem sido pautado pelos valores do mercado, o que faz com tudo que é social passe a ter menores investimentos menores e as políticas sociais com menor poder de alcance não cheguem a atingir patamares de universalização dos direitos.

Saviani (2007) reforça tal crítica quando afirma que a base da ação estatal no sistema vigente tem como prisma a regulação em favor dos interesses privados, com prioridade para a política econômica. Essa prioridade envolve a isenção de impostos e taxas, bem como a execução de um sistema sólido que compõe todo o aparato jurídico-administrativo que planifica as regras sociais. Portanto, se a política econômica é a prioridade, a política social assume um caráter compensatório. Consequentemente, ela não se configura como uma ação prioritária do governo que destina a essa política uma baixa quantidade de recursos para o seu desenvolvimento.

Este fato desloca para segundo plano a atuação do Estado, o eixo do atendimento dos direitos sociais: saúde, assistência social, educação, previdência, lazer, dentre outros. Convém dizer que, na atualidade, a política social tem sido utilizada como ferramenta no discurso governamental sobre a redução das desigualdades sociais, embora ainda esteja fora de seu alcance a perspectiva de provocar estrategicamente mudanças na ordem social vigente.

Por outro lado, convém pensar que a política social é vista, muitas vezes, como uma concessão do poder público. Já numa outra perspectiva de estudos, conforme aponta Faleiros (2000), ela é percebida como uma conquista de trabalhadores. O presente estudo toma as políticas sociais não como processo ditado pelo Estado na sociedade e tampouco, apenas sob o ponto de vista sistêmico traduzido nas “medidas de política social”<sup>34</sup>. Deve-se levar em conta que as políticas sociais não podem ser entendidas apenas como ações pontuais

---

<sup>34</sup>As medidas de política social são: implantação de assistência, de previdência, de prestação de serviços de proteção jurídica, de construção de equipamentos sociais e de subsídios (FALEIROS, 2000, p.60).

específicas, para determinada demanda social, como é o caso do combate à pobreza ou do direito ao lazer voltado para grupos específicos. Concebe-se política social como fruto de processos políticos e históricos, nascidos dos diferentes interesses disputados e confrontados e/ou definidos politicamente com a participação, ou não, da maioria da sociedade. Sendo assim, cabe considerar a efetividade da política social na realidade brasileira como um espaço de tensão na sociedade.

Nesta direção, Boschetti (2004) afirma que, apesar das políticas sociais não terem a competência de promoção da equidade social, é importante reconhecer o fato de que não se configuram em um instrumento de eliminação da desigualdade social, pois essa questão envolve demandas estruturais da organização social. O que se verifica é que as políticas sociais podem se tornar uma alternativa capaz de diminuir tais desigualdades, porém adotadas pelo poder público, como sistemas próprios, constituídas de instrumentos legais que assegurem a sua garantia.

Assim, embora os termos “proteção social” e “seguridade social” se diferenciem, esses princípios de assistência social estão na base da concepção da política social. Gerada como instrumento de manutenção do sistema em vigor, contraditoriamente, não está imune às tensões próprias das correlações de forças presentes na sociedade.

Cabe lembrar que a luta dos diversos segmentos sociais para garantirem, na Constituição Federal de 1988, os direitos sociais (educação, saúde, trabalho, lazer, dentre outras) foi na direção de assegurá-los como políticas públicas universalizadas. Por isso, a luta foi por políticas públicas que previssessem a existência de uma lei que regule seu funcionamento, recursos alocados, conselho democrático de monitoramento de sua execução e uma estrutura administrativa de gestão (ministério, secretaria, departamento ou outras formas de gestão), buscando assegurar ao povo brasileiro, o direito a uma vida mais digna.

Vale ressaltar que a política social responde a uma estrutura institucional, com sujeitos, agentes públicos que no dia a dia determinam os seus fins e meios de implementação e, neste sentido, é fundamental compreender a natureza das políticas para desenvolver qualquer análise.

Quando entendidas como processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil em cada contexto histórico, a análise das políticas sociais deve tentar superar enfoques restritos ou unilaterais, comumente utilizados para explicar sua emergência, funções ou implicações. Ao privilegiar os impactos das políticas sociais, as análises pluralistas se habituaram ao racionalismo tecnocrático, que busca enxergar a eficiência e eficácia, sem discutir a (im)possibilidade de justiça social e equidade no capitalismo,

e limitando-se a demonstrar os poucos e limitados impactos de programas específicos em situações bem delimitadas histórica e socialmente (BOSCHETT, 2009, p. 3).

Neste sentido, as políticas sociais não podem ser avaliadas de maneira etapista e sequencial, como a maioria dos estudos na área foram desenvolvidos. Boschett (2009) aponta que na avaliação das políticas deve-se considerar o contexto sócio histórico em que surgem, bem como sua natureza, as relações que se estabelecem entre estado e economia, o grau de autonomia na efetivação e a quem está direcionada.

A avaliação de políticas sociais não pode deixar de considerar as correlações de forças presentes na sociedade e que se mobilizam, ou não, em prol dessas políticas, defendendo interesses tanto de empregadores quanto de setores da sociedade civil. Boschetti afirma que na análise e avaliação de políticas sociais, o avaliador deve:

1) buscar analisar a política em sua totalidade, a partir da incorporação analítica dos principais aspectos que a constituem; 2) revelar o caráter contraditório existente entre as determinações legais e a operacionalização da política social; em outros termos, verificar até que ponto os conceitos fundantes das normas legais são estruturadores da política social; 3) articular tanto os determinantes estruturais que conformam a política social quanto as forças sociais e políticas que agem na sua formulação e execução. É possível sinalizar alguns aspectos que constituem elementos empíricos de análise para delineamento do quadro institucional que conforma a política ou programa social avaliado: 1) os direitos e benefícios estabelecidos e assegurados; 2) o financiamento (fontes, montantes e gastos); 3) gestão (forma de organização) e controle social democrático (participação da sociedade civil). Cada um desses aspectos pode ser desdobrado em inúmeros fatores e indicadores, de acordo com os objetivos da avaliação (BOSCHETTI, 2009, p. 10).

Assim, o panorama acerca das políticas públicas e políticas sociais e, sobretudo, os elementos de análise e avaliação de políticas sociais tratados por Boschetti (2009) orientam a reflexão deste estudo o próximo capítulo sobre as políticas públicas de lazer no Brasil. Estas se configuram na engenharia da administração pública como políticas sociais que estão asseguradas nas leis brasileiras nas três esferas de poder.

Desse modo, estão orientadas na direção do interesse público, mas têm sofrido uma série de entraves ao longo de sua trajetória para constituir-se como uma política pública. Embora o campo de trabalho e atuação profissional em políticas públicas tenha avançado, bem como o desenvolvimento de estudos científicos, ainda há muito que pesquisar quando essa temática é destacada.

### 3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAZER NO BRASIL

#### 3.1 A Trajetória do Lazer para se Constituir como Política Pública

Compreendo que na atualidade, o lazer é um objeto tratado pela indústria cultural como tempo a ser usufruído, como se fosse uma mercadoria, um produto a ser consumido, que se caracteriza como válvula de escape para o fortalecimento do sistema vigente. Trata-se de uma forma de viver o lazer de maneira consumista, elitista e alienada. O outro viés de estudos, o caracteriza a partir de sua faceta transgressora da ordem, uma vez que o mesmo pode ser um tempo reservado para a liberdade de escolha e possibilidades de vivências que questionem e criem alternativas de transformar-se em “tempo de reflexão e práxis” (PADILHA, 2006, p. 147).

São esses dois traços característicos do lazer que vão ser assumidos de diferentes formas tanto pela indústria cultural, quanto no discurso de atuação do setor público, sob a forma de políticas públicas. O século XX foi o marco histórico da entrada do tempo para o lazer, que passou a ter reconhecimento como um elemento basilar no estímulo a uma vida com qualidade. O lazer “vem sendo destacado por diferentes instituições como uma das áreas mais promissoras do século XXI” (ISAYAMA 2003, p. 43).

Nesta direção, os estudos sobre o tema se ampliaram nos últimos anos, tanto em função do mercado de trabalho, quanto pelo surgimento de inúmeros cursos de nível superior em que o lazer ocupa espaço, tais como: Educação Física, Fisioterapia, Pedagogia, Terapia ocupacional, Turismo, dentre outros. Para exemplificar esse crescimento, numa busca rápida no diretório de grupos de pesquisa da Plataforma Lattes<sup>35</sup> foi possível localizar 270 registros de grupos que pesquisa cuja temática é o lazer. A busca foi realizada considerando-se a existência do termo lazer no nome do grupo ou em suas linhas de pesquisa.

Existe significativa produção científica sobre políticas públicas de lazer, bem como sobre a temática esporte, levando em conta suas relações com a educação pública. Também é possível encontrar análises de ações, programas e projetos de lazer desenvolvidos por órgãos públicos. Os estudos sobre lazer têm tido a preocupação de ampliar o olhar sobre as relações com as políticas públicas, partindo da compreensão do lazer como área interdisciplinar.

Neste sentido, ao indagar sobre lazer como política pública, deve-se levar em consideração o conjunto de políticas setoriais que envolvem os interesses culturais do lazer (artísticos, virtuais, manuais, físico-esportivos, sociais, intelectuais, turísticos) relacionados às

---

<sup>35</sup> Disponível em [http://dgp.cnpq.br/dgp/faces/consulta/consulta\\_parametrizada.jsf](http://dgp.cnpq.br/dgp/faces/consulta/consulta_parametrizada.jsf) acesso em 16 jul.2016.

formas como essas políticas estão caracterizadas nas ações governamentais, tais como: esporte, lazer, artes, turismo e meio ambiente.

No Brasil, o lazer é direito do cidadão e dever do Estado, previsto em diversos marcos legais, no entanto, apesar de garantido em nossa Constituição e em outros instrumentos normativos das políticas públicas, o usufruto deste bem cultural ainda não é realidade para a maioria da população, pois permanecem as desigualdades econômicas, sociais e culturais. Entretanto, é preciso considerar que a realidade é dialética, e está em permanente processo de mudança a partir do papel ativo dos sujeitos na história. Assim, cabe a seguinte indagação: como organizar as políticas públicas de lazer em busca da consolidação e universalização desse direito social?

A Constituição de 1988 representou um avanço para a sociedade brasileira, ao incorporar demandas históricas de movimentos sociais e de vários setores da sociedade. Assim, passaram a ser reconhecidos por lei como direitos sociais: a educação, a saúde, a moradia, o trabalho, a segurança e o lazer. Costa (2016) afirma, porém, que apesar dos esforços de setores da sociedade de inclui-los na Carta Magna, os direitos sociais no Brasil ainda não estão universalizados. Souza (2006) acredita que a descentralização da autoridade e das atribuições entre os entes federados, estratégia utilizada para o desenvolvimento da reforma do estado brasileiro nos anos 90, representa um entrave para a consolidação das políticas públicas e das políticas sociais.

Existem dificuldades de natureza econômica, jurídico-administrativas, burocráticas e políticas que impedem a universalização de uma política social. No entanto, temos assistido a educação e a saúde se consolidarem como políticas públicas, uma vez que possuem um sistema claro de gestão, o que não acontece com outros setores. Como exemplo, o sistema da política de Educação que tem quatro eixos: a) A existência da lei que normatiza a política a ser implementada (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB)<sup>36</sup>; b) O percentual de financiamento regular assegurado na LDB, como está destacado no artigo 69 da Lei<sup>37</sup>; c) A existência de unidades administrativas que vão gerir as políticas, tais como: o Ministério da

---

<sup>36</sup> Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Na referida Lei consta a garantia da educação básica escolar é direito do cidadão e dever do estado em que os entes federados devem ofertar dentro de suas competências a educação gratuita e prevê os níveis de ensino, as modalidades, a forma de gestão e fiscalização assim como define a aplicação de recursos para este fim (SINTEPP,1999).

<sup>37</sup> A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito por cento e os estados, o Distrito Federal e os municípios, vinte e cinco por cento, ou, o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público (BRASIL, 2013, p. 38).

Educação (MEC), as secretarias de Educação ou Fundações Educacionais nos Estados e municípios; d) Os instrumentos de controle social, os Conselhos de Educação, nas três esferas, que desempenham a função de acompanhar, fiscalizar e monitorar o plano traçado para a educação brasileira em cada unidade federada. Apesar disso, ainda existem entraves para garantir a qualidade no financiamento, no controle social, além dos inúmeros problemas administrativos de gestão, em parte dos estados e municípios.

Um exemplo desta estrutura de gestão na educação é a forma com que as políticas sociais no Brasil têm sido implementadas, porém, a perspectiva da universalização do acesso para esta política ainda é objeto de conflitos e tensões sociais. Isto torna o princípio de universalidade um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. No caso do lazer como política social, estamos longe do modelo arquitetado para a Educação, pois tal direito é fruto de processos históricos de luta por transformação social. Pensando sobre os marcos de atuação e possibilidade da ação estatal, cabe apontar caminhos para a efetivação das políticas sociais, especialmente as políticas públicas de lazer como direito social.

Pensar na política pública de lazer como direito universal é defender o acesso desse bem cultural para todos. Por isso, a política deve ser definida em lei que aponte o lazer na perspectiva de promoção e incentivo pelo poder público, para além da oferta de atividades. As políticas públicas de lazer se materializam quando asseguram a existência de unidades administrativas para gerenciamento das mesmas; a garantia de recursos financeiros, materiais e humanos alocados; a participação paritária entre sociedade civil e política e possui um plano estratégico de ações que respeite a pluralidade cultural da realidade brasileira. Esse plano deve prever a construção, a ampliação e a manutenção de equipamentos de lazer; políticas de animação cultural, de formação inicial e continuada de pessoal; programas e projetos de lazer estáveis para acesso à vivência dos diversos interesses da população e a criação de mecanismos de registro, documentação, pesquisa e avaliação da política.

Uma política pública de lazer deve estar associada a um conjunto de políticas que garantam a cidadania: acesso à moradia, um sistema de transporte público, uma rede urbana em condições sanitárias, conforto ambiental, trafegabilidade, política de saúde, educação, assistência, emprego e renda. É preciso pensar no acesso a outros direitos, tais como: o de participação política, a livre associação e o acesso aos meios de comunicação e circulação.

Concordo com Marcellino (2007, p.8), quando afirma que não se pode pensar em políticas públicas de lazer deslocadas do debate sobre a redução de jornada de trabalho sem redução de salários. Além dessas questões, é preciso considerar a intervenção local e suas repercussões em um determinado contexto cultural, político, econômico e social. Esse

movimento deve superar as práticas recorrentes nas políticas de lazer no Brasil de caráter assistencialista e compensatório, passando a questionar/problematizar/superar as condições do viver na atualidade.

Assim, é importante lançar um olhar sobre as políticas públicas de lazer no Brasil, destacando elementos históricos que marcaram sua trajetória ao longo do século XX. Diferentes visões sobre política de lazer puderam ser contempladas, desde ações com finalidades higienistas, compensatórias, funcionalistas e clientelistas, que tinham como finalidade o controle social e a manutenção do *status quo*, até as preocupações recentes, fruto das pressões sociais que incidem sobre a democratização do acesso e a universalização do lazer como direito social.

### **3.2 O lazer como Direito dos Trabalhadores**

A primeira metade do século passado foi marcada pela lógica do controle social, com a criação de aparatos institucionais de caráter normativo para gerência e regulamentação do trabalho, do trabalhador e da paz. A partir do contexto político das primeiras décadas do séc. XX, com o fenômeno da industrialização, ocorreu um processo de urbanização das cidades e em vários países foram significativas as tensões entre patrões e operários. No Brasil, esse processo contribuiu para aflorar, a partir de 1920 e de acordo com Cunha (1980), inúmeras manifestações de operários e greves no Rio de Janeiro e em São Paulo, reivindicando melhores condições de trabalho e remuneração.

Vale ressaltar que Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>38</sup>, surgida em 1919, apontava em suas convenções a necessidade dos países fixarem os direitos sociais dos trabalhadores, como a redução da jornada de trabalho. O direito ao repouso hebdomadário (semanal) foi definido em 1921, na convenção da OIT de nº 14 em Genebra (OIT, 1921). A partir desses fatos, o governo brasileiro passou a preocupar-se com as demandas operárias e a criar outras possibilidades como forma de desarticular as organizações e os conflitos sociais.

Dessa realidade, surge a primeira Lei, em forma do decreto 4.982, de 24 de dezembro de 1925<sup>39</sup>, que garante aos trabalhadores o direito oficial às férias. Segundo alguns

---

<sup>38</sup> A OIT é uma Instituição que compõe a estrutura das Nações Unidas e foi criada no Pós I guerra Mundial com a Assinatura do Tratado de Versalhes, como um instrumento de defesa do Desenvolvimento a partir garantia do trabalho produtivo e dentro de princípios de dignidade da pessoa humana.

<sup>39</sup> Fortes (2007) argumenta que antes do referido decreto em 1924 o Congresso Nacional, através de uma comissão de Legislação Social apresentava uma proposta de lei que assegurava o direito a férias aos trabalhadores do comércio o que gerou críticas polêmicas de privilégio a um grupo específico de trabalhadores, o

autores, esse direito não constava na lista de reivindicações do movimento operário do início do século XX. A interpretação de algumas lideranças de trabalhadores apontava o direito às férias como uma agenda específica da burguesia que poderia desmobilizar as lutas operárias. É preciso lembrar ainda, que setores da indústria também não viam com vantagem essa medida, conforme nos lembram Fortes (2007) e Gomes (1979). Portanto, surge por força da Lei um tempo para o usufruto do lazer pelos trabalhadores com o objetivo político do governo, como sentido de alienação do operariado.

Com o Golpe de 1930, a gestão do Presidente Getúlio Vargas impôs o “Estado Novo” e como parte das estratégias governamentais, a tentativa de silenciar as lutas sociais. Para isso, foram regulamentadas algumas políticas que favorecem um tempo disponível para a vivência do lazer, principalmente explicitadas nas Constituições de 1934 e 1937. O que predominava era um conceito de desenvolvimento da nação que exigia um perfil de homem, cuja tarefa era se ajustar a um padrão de higiene física e mental, bem como zelar pelo seu trabalho, sua família e seu país, numa perspectiva de se traçar uma identidade nacional<sup>40</sup>. Na Carta Magna de 1934, o governo brasileiro incorporou ao texto da Lei no artigo 121 alguns direitos trabalhistas que permanecem até os dias atuais:

A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País. § 1º. A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador: a) proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil; b) salário-mínimo, capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais do trabalhador; c) **trabalho diário não excedente de oito horas, reduzíveis, mas só prorrogáveis nos casos previstos em lei**; d) proibição de trabalho a menores de 14 anos; de trabalho noturno a menores de 16 e em indústrias insalubres, a menores de 18 anos e a mulheres; e) **repouso hebdomadário, de preferência aos domingos**; f) **férias anuais remuneradas**; g) indenização ao trabalhador dispensado sem justa causa; h) assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a este descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte (BRASIL, 1934, p.29-30. grifos meus).

---

que poderia gerar novos conflitos no Brasil. No ano seguinte os Legisladores aprovaram o Decreto 4982 de 24 de dezembro de 1925 direcionado à todos os trabalhadores brasileiros, a garantia de 15 dias de férias para os trabalhadores urbanos (BRASIL, 1925).

<sup>40</sup> O clima das primeiras décadas do século XX refletia, em alguns fatos emblemáticos, a necessidade de posicionamento brasileiro acerca da definição de um perfil de homem e de nação rumo ao desenvolvimento, os textos de Gilberto Freire no Livro Casa Grande e Senzala, assim como o movimento modernista traduzido pela Semana de Arte Moderna de 1922 (FREIRE, 2003; MONTEIRO, 2012).

A adoção da carga horária de trabalho de 8 horas diárias e 48 horas semanais e o repouso hebdomadário, dando preferência aos domingos, conforme citado na linha “e” acima, permanece na Constituição de 1937. No entanto, foi definindo o repouso do trabalhador aos domingos e a licença remunerada após um ano de trabalho ininterrupto (BRASIL, 1937). A lei apresenta, também, a garantia de repouso nos feriados religiosos, de acordo com a tradição local, porém esses direitos foram cassados com a II Guerra mundial<sup>41</sup>.

Assim, é possível afirmar que o Brasil teve uma adoção tardia do lazer nas Constituições dos anos 30 e sua inserção apenas cumpriu o acordo firmado na reunião da OIT nº 14, relativo ao repouso semanal. Porém, embora tenha registrado este direito na Constituição de 1934 e 1937, o país só aprovou sua regulamentação em 1956, vinte e dois anos depois. A promulgação desta lei foi feita em 1957 (BRASIL, 1957) e só passou a vigorar de fato em 1958. Assim, historicamente, o que temos como direitos assegurados padecem com o processo de lentidão para sua efetiva aplicabilidade.

No entanto, no que se refere à conquista do lazer como direito, é importante dizer que no Brasil, uma série de aparatos jurídicos nacionais e acordos internacionais surgidos na primeira metade do século foram fundamentais para qualificar esse debate. Neste sentido, no pós II - guerra mundial, a criação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) em 1946, reafirma a jornada de trabalho de 8 horas diárias, o direito às férias anuais, licença maternidade e outros elementos que asseguraram não só a proteção do trabalho como também a efetivação do tempo para o lazer na legislação trabalhista. A lei se configura como um marco representativo da necessidade de pacto entre os trabalhadores e o empresariado nacional, e como controle ideológico e potencializador do desenvolvimento econômico, que era o foco no governo à época.

A Carta da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, um tratado internacional de paz no Pós II guerra Mundial, estendeu o direito ao lazer a todos os seres humanos, preconizando assim a universalização desse direito, uma vez que no Brasil estava assegurado apenas nas leis trabalhistas. Com a assinatura da DUDH pelo Brasil, passou a existir pressões para o governo adotar na agenda política, compromissos com os direitos sociais estabelecidos nos acordos internacionais.

Neste período, o Brasil já se encontrava em processo acelerado de mudanças e saía de um modelo de desenvolvimento econômico agrário exportador para ceder lugar a um

---

<sup>41</sup> Em 1942, o decreto Nº 10.358 de 1942 vai suspender todos os direitos trabalhistas vinculados às conquistas dos trabalhadores, dentre eles todo o artigo 137 da Constituição de 1937, que trata desses direitos destacados no texto.

padrão de desenvolvimento experimentado nos países desenvolvidos de caráter urbano-industrial. A indústria local recebe investimento norte americano destinado à produção do aço para a guerra, com a criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) <sup>42</sup> e o Serviço de Especial de mobilização de trabalhadores para a Amazônia (SEMTA) <sup>43</sup> para viabilizar a extração da borracha na Amazônia, além do desenvolvimento na construção civil, na política do Petróleo, nos transportes e nos bens de produção, conforme apontam Almeida e Gutierrez (2006). Todas essas ações e outras provocaram transformações na ocupação do território brasileiro com a mobilização de trabalhadores para áreas onde inexistiam serviços públicos e alterando a própria economia e modos de vida dos lugares.

A industrialização com caráter nacionalista trouxe consigo um acelerado processo de urbanização nas cidades. Ocorre uma expansão desordenada, tanto do ponto de vista físico-territorial, quanto político-administrativo e populacional, sobretudo nas capitais dos estados. Este processo estava associado à necessidade de ordem urbana, capaz de garantir o *habitat* aos trabalhadores e o habitar às camadas de maior poder aquisitivo<sup>44</sup>. Dessa forma, como apontam Chauí (2001) e Freire (2003), a urbanização no Brasil estava articulada ao ideário de nação ordeira e pacífica.

Nesta direção, o Estado Novo e as gestões pós-Vargas protagonizaram a criação de Instituições públicas e privadas destinadas a desenvolver serviços de assistência social com a finalidade de atender às necessidades de educação, saúde e lazer dos trabalhadores. A ampliação da máquina estatal bem como o acesso ao esporte e à cultura foi uma tomada de decisão planejada para o país. Buscava-se a formação da população através da instrução básica e disciplinadora dos comportamentos sociais. Foi necessário um processo de controle da vida social.

---

<sup>42</sup> A CSN e a CVRD foi fundada em 1941 e posta em funcionamento em 1946, A Siderúrgica foi resultado de acordo entre Brasil e Estados Unidos para a exportação da produção de minérios e da borracha para alimentar a indústria da guerra, o acordo constituiu-se no repasse por parte dos EUA de recursos financeiros para a estruturação de um parque siderúrgico no Brasil, em contrapartida o Brasil deveria abastecer o país norte americano com minérios de ferro, aço que deram suporte a indústria bélica Estadunidense.

<sup>43</sup> O SEMTA foi criado em 1943 e tinha como proposito recrutar os chamados soldados da borracha que eram trabalhadores, principalmente os nordestinos que devastados pela seca da região que eram contratados pelo governo brasileiro para atuar na extração da borracha.

<sup>44</sup> Empristo o conceito de habitat de Lefebvre (2001) ao conceito de espaço de residência produzido para a classe trabalhadora como os conjuntos habitacionais na Europa, limitada ao acesso restrito de alguns serviços básicos de saúde, educação e abastecimento, numa lógica de segregação social. Já a ideia de habitar envolve o conceito de apropriação completa da cidade, tanto dos seus usos, trocas e como da participação nos processos de planejamento.

### 3.3 As políticas de lazer e educação para a formação disciplinada do trabalhador

Com a perspectiva de controle social e com o discurso da garantia de direitos, as políticas sociais na área da educação, esporte, lazer e cultura surgem na primeira metade do século XX de forma mais estruturada, com o papel social de ocupação “educativa” das horas de folga do operariado. A concepção de educação no Estado Novo imputou a ideia de uma formação regular que não só valorizasse os conhecimentos teóricos, mas os denominados práticos, como os esportes, a ginástica e a recreação.

Essa ideia de recreação e atividades físicas compondo o processo de formação de pessoas na política brasileira foi inspirada nas experiências dos parques infantis dos Estados Unidos, bem como nas ações recreativas e esportivas da Associação Cristã de Moços (ACM)<sup>45</sup>. Tais ideias tomaram corpo no século XIX, numa perspectiva de educação cristã, em que a concepção de formação dos jovens passava pela visão de formação teórica, religiosa e de vivências, traduzidas nas práticas de atividades físicas, recreativas e esportivas. A ACM surge no Brasil, a partir da segunda metade dos anos 20, quando o professor de Educação Física Frederico Gaelzer<sup>46</sup> desenvolveu ações pelo Serviço de Recreação Pública (SRP), órgão da administração municipal de Porto Alegre, responsável pela política de recreação em praças públicas, os chamados “Jardins de Recreio”.

Essa visão de promoção de práticas corporais à população tinha como objetivo interferir na formação do “bom caráter” e disciplinamento da população. Tal ideia persiste até hoje nas políticas sociais, sobretudo nos projetos de esporte e lazer. Segundo Gomes (2003), Frederico Gaelzer acreditava que a atuação do poder público, no que se refere à recreação pública, deveria:

adotar programas completos, capazes de proporcionar benefícios físicos e exercer influência moral e social sobre a população. Assim, pensava-se que uma Praça “inteligente”, e com atividades bem conduzidas, seria capaz de guiar os impulsos instintivos dos menores, ocupando-os com exercícios e jogos que levariam à moral e ao caráter (GOMES, 2003, p.107).

---

<sup>45</sup> Instituição ecumênica, criada em Londres no século XIX. Ela se espalhou mundialmente e segundo o site oficial do Brasil está presente em 120 países. Foi criada com a finalidade educacional, assistencial e filantrópica. Fez trabalhos de solidariedade à soldados em prática. É responsável pela existência do Futebol de salão, do Basquete e do voleibol como esportes olímpicos. No Brasil, surge em 1893, no Rio de Janeiro, depois São Paulo e Rio Grande do Sul. Ver mais em <http://www.ymca.org.br>

<sup>46</sup> Professor de Educação Física formado em Chicago e membro/atleta de natação da Associação Cristã de Moços, em Porto Alegre. Desenvolveu trabalho pela ACM, no México e em Chicago. Trabalhou no Ensino superior na Flórida e foi professor de Educação Física de escolas de educação Básica nos EUA. No Brasil, na intendência municipal, realizou estudos sobre áreas verdes e livres para implantação de projetos de recreação e implantou os “Systemas de Jardins de Recreio”, nas praças de Porto Alegre através do órgão - Serviço de Recreação Pública (SRP) (GOMES, 2003; GAELZER, 1919).

Neste sentido, a prática da Educação Física na instrução escolar passa a ser vista como fundamental para atingir este objetivo. As atividades físicas e recreativas ganharam valor como espaço educativo, pois antes, eram ministradas pelos instrutores militares formados em cursos de curta duração, promovidos pelas instituições militares. Castro (1997) afirma que essas práticas estavam centradas nos métodos ginásticos franceses<sup>47</sup>, que tinham como princípio básico a prática da ginástica como treinamento militar, com regras disciplinares e técnicas, voltada para formar pessoas saudáveis, “aptas” a defender a nação em situação de guerra.

Essa valorização da Educação Física na educação escolar se refletiu na necessidade do governo de investir na formação qualificada dos professores em nível superior. Castellani Filho (1988) e Gomes (2003) afirmam que para atender a demanda, no ano de 1939, foi criada a Escola Nacional de Educação Física, a partir do Decreto Lei 1212/39, vinculada à Universidade do Brasil, no Rio de Janeiro.

Daí a exigência, anos mais tarde, do diploma de licenciado em Educação Física para aqueles que iriam lecionar no ensino público no país. Estas definições influenciaram as políticas públicas de lazer acolhidas pelas gestões públicas ao longo do século XX. A formação superior em Educação Física e o próprio histórico das atividades públicas de lazer no país refletem o protagonismo dos professores de Educação Física na atuação nessas ações.

Ao longo da década de 1930, outras instituições foram criadas fora do âmbito da recreação e das atividades físico-esportivas, porém com o sentido de educação cultural ampla, voltada para o conhecimento das ciências, letras e artes. Em certa medida, buscavam ampliar as possibilidades de lazer à população brasileira, pois não foram direcionadas especificamente a um grupo social (crianças, adolescentes, operários ou trabalhadores sindicalizados). Tais instituições surgiram com a finalidade de resguardar a história, a memória e a identidade cultural brasileira, preservar o patrimônio nacional, obter o controle da produção cultural e da comunicação veiculada no país. Era a ideia de cumprimento da Constituição de 1934, na seção que trata da educação e Cultura. Especialmente, o artigo 148 definia que:

Cabe a União, os Estados e os municípios favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do país, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual (BRASIL, 1935, p. 138).

---

<sup>47</sup> Castro (1997) destaca uma comissão de militares franceses nos anos em 1921 veio ao Brasil com a missão de fazer a formação dos futuros instrutores de Educação Física do Brasil, com a perspectiva de repasse do método ginástico francês.

Surge assim, o Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE), em 1936; a Fundação Serviço de Patrimônio Histórico Artístico Nacional (SPHAN), em 1937 (BRASIL, 1937), com a função de proteger a arte nacional com o tombamento de obras, bens e imóveis dos séculos XVI, XVII, XVIII, especialmente da arquitetura religiosa; o Instituto Nacional do Livro, em 1937, com a responsabilidade de produzir dicionários e enciclopédias nacionais, assim como promover a criação das bibliotecas públicas nos estados brasileiros.

Neste período, há um investimento na regulamentação da Lei de política de transmissão radiofônica no país, que era um recurso de divulgação das ideias do novo regime. É importante destacar que se confere atenção cada vez mais específica a determinadas práticas culturais, com o objetivo de ocupação do tempo livre a fim de que os sujeitos desenvolvessem valores “nobres”, de pertencimento à nação e que precisavam estar disponíveis aos diferentes seguimentos da sociedade.

O Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), criado em 1939, surgiu como resultado das mudanças institucionais na área da política de comunicação nos anos 30<sup>48</sup>. O DIP assumiu a responsabilidade de centralizar toda a política de comunicação e propaganda do governo e das políticas de lazer. Este setor estava ligado diretamente ao presidente da república e assumia a política de supervisão do turismo. Atuava como órgão de censura e ao mesmo tempo promovia ações em todas as formas de expressão artística e educativa, como o teatro, a literatura, as atividades esportivas e de lazer, assim como o rádio e o cinema.

Segundo Almeida e Gutierrez (2006), o DIP se configurou como um órgão determinante para a aceitação ideológica do novo regime pela população, pois as políticas adotadas por este departamento incluíam produções cinematográficas de autopropaganda do governo Vargas. Exemplos dessas ações são o Cine-jornal<sup>49</sup> e as festas de caráter cívico e moral organizadas para os trabalhadores e que tinham como estratégia coibir toda e qualquer prática política contrária ao governo, ditando padrão de comportamento político e cultural aos brasileiros.

---

<sup>48</sup> Antes, existia o Departamento Oficial de publicidade (DOP) que foi extinto. A partir disso, surge o Departamento de Difusão Cultural (DPDC) em 1934, que em 1938 passou a ser Departamento Nacional de Propaganda (DNP) e em 1939 virou Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP).

<sup>49</sup> Eram filmes de curta metragem produzidos pelo DIP. Existiam duas linhas de conteúdo das produções: uma era para divulgar em massa as ações governamentais e a outra de caráter sócio educativo, na perspectiva de ditar a reorientação de comportamentos políticos e culturais à população brasileira, com reforço ao nacionalismo (ALMEIDA, 1999).

Nesta direção, também surge em 1943, o Serviço de Recreação Operária (SRO). Vinculado ao Ministério de Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), o SRO “oferecia aos trabalhadores sindicalizados e suas famílias, acesso às atividades culturais diferenciadas, tais como música, literatura, teatro, cinema, dança, excursões e esportes” (BRETAS, 2007, p.201). O Serviço de Recreação Operária foi criado<sup>50</sup> a partir das experiências de ações desenvolvidas pelo escotismo em benefício dos filhos de trabalhadores sindicalizados do Rio de Janeiro, com o objetivo de:

difundir as atividades físicas e morais do operariado, facilitando-lhe os meios de recreação. A recreação era representada como um fator que completaria a obra do Governo no que dizia respeito à proteção e à valorização do trabalhador. Sua função seria fazer com que ele esquecesse as condições de trabalho e pudesse recuperar as energias desenvolvendo, ao mesmo tempo, o espírito associativo, tão caro ao Regime (BRETAS, 2007, p.214).

Assim, a ocupação do tempo do “não trabalho”, proposta no Estado Novo, pretendia, “com a criação do SRO, auxiliar os sindicatos disponibilizando assistência e outras possibilidades de ajuda” (BRASIL. L, 1943) <sup>51</sup>. A proposta era de ofertar “atividades saudáveis” e divertidas ao operariado, mas também estabelecer uma política de tutela deste trabalhador ao Estado. Era direcionada para determinadas práticas de recreação, através de princípios que mantivessem os “comunistas” e “socialistas” distantes de organizações sindicais anarquistas. Pregava uma política de defesa e proteção a partir de um processo de formação para o ajuste social. Segundo Peixoto (2008), o SRO surgiu a partir de um plano estratégico da burguesia, que buscava a conformação da classe operária ao processo de desenvolvimento em curso, pautado na modernização e na industrialização do país.

De acordo com Rodrigues, o SRO tinha como finalidade “fomentar, programar e difundir atividades esportivas, culturais e de escotismo consideradas educativas, sadias e úteis” (RODRIGUES, 2009, p. 2). Apesar de ter sido uma instituição pública, nascida na perspectiva de acomodação dos trabalhadores, sua criação se configurou em marco histórico para o desenvolvimento do lazer como política pública. O Estado brasileiro, ao institucionalizar o lazer, através da criação em Lei do SRO (BRASIL, 1943), passou a prever recursos financeiros, materiais e humanos para gerir a política. Assim, afirmou que a forma

---

<sup>50</sup> A criação do SRO foi fruto do trabalho de uma comissão formada pelos assistentes do Ministro do Trabalho Marcondes Filho, composta por Arnaldo L. Sússekind, Evaristo de M. Filho e Antônio Almeida Manhães, além do representante dos empregados Jelmirez Belo da Conceição (BRETAS, 2007, p. 214).

<sup>51</sup> A portaria de criação do SRO aponta os propósitos da criação da Instituição. A Portaria nº. 68, de 6 de dezembro de 1943 do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (BMTIC), nº. 113, janeiro 1944 publicada na Imprensa da União (Diário Oficial) de 8 de dezembro de 1944.

como os trabalhadores ocupavam seu tempo fora do trabalho merecia atenção do governo. Rodrigues (2006) pondera que a gestão deste órgão foi adquirindo novos contornos ao longo do tempo e subverteu a ordem inicialmente ditada a ele.

O que de fato interessava nos moldes de desenvolvimento brasileiro eram as questões ligadas à economia. Neste formato, o país limitou-se a ofertar um pacote de políticas voltadas para a força motriz do desenvolvimento: o trabalhador. É o caso do aparecimento, nos anos 40, de instituições como o Serviço Nacional de Aprendizagem da Indústria (SENAI) e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC). Daí a oferta de serviços de lazer, desenvolvidos por instituições de perfil privado, mas com caráter público.

Em 1946, Gaspar Dutra criou por decreto o Serviço Social do Comércio (SESC)<sup>52</sup> e o Serviço Social da Indústria (SESI)<sup>53</sup>. Estas instituições tinham por objetivo a colaboração com o setor privado, especialmente com os empresários do ramo do comércio e da indústria. Para Almeida e Gutierrez (2006), a perspectiva do atendimento nestas instituições era de assistência às necessidades dos trabalhadores desses ramos de atividades, com a oferta de serviços sociais, dentre eles o lazer, na perspectiva de promover o ordenamento social e conter os conflitos.

Tais políticas foram direcionadas aos trabalhadores e suas famílias, reforçando o sentido de política assistencialista e corporativista presente nas ações de recreação direcionadas a este segmento. De acordo com Pinto (2008) e Pinto et al (2011), o lazer passa ser incentivado através de políticas de financiamento de setores privados e organizações populares e o Estado passa a promover políticas diferenciadas para a população. Almeida e Gutierrez (2006) explicam que o teatro e o cinema foram direcionados para as classes mais abastadas e o futebol, o carnaval e o rádio para os trabalhadores.

Nesse contexto, o lazer vai tomando espaço no cenário nacional, passando a ocupar lugar no ambiente acadêmico. Não só os trabalhos sobre o SRP de Gaelzer, publicados em 1952 (GAELZER, 2013)<sup>54</sup>, como os de Sussekind (1946) e o Livro de Acácio Ferreira (1959),

---

<sup>52</sup> No 1º artigo do Decreto de criação do SESC registra-se as preocupações com um certo ordenamento social “com a finalidade de planejar e executar direta ou indiretamente, medidas que contribuam para o bem estar social e a melhoria do padrão de vida dos comerciários e suas famílias, e, bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico da coletividade” (BRASIL, 2008, p.266).

<sup>53</sup> As considerações iniciais da Lei de criação do SESI, instituído por decreto-lei nº 9.403, de 25 de junho de 1946, dá ênfase que os motivos que culminaram na criação do SESI foram as mazelas deixadas com o fim da guerra e a necessidade em estimular a “colaboração das classes sociais”, através de ações educativas e culturais a serem desenvolvidas para os trabalhadores da indústria e suas famílias.

abriram caminhos para a sistematização sobre o lazer no Brasil e para se pensar seus sentidos na sociedade urbano industrial em ascensão.

O livro *Lazer Operário*, de Acácio Ferreira, publicado em 1959, revela que o lazer era visto como uma problemática a ser investigada para a compreensão do modelo de desenvolvimento em curso e por isso precisava de atenção por parte das autoridades públicas. A pesquisa foi pioneira<sup>55</sup> na forma de abordagem da temática, estimulada pela preocupação em investigar as diversas formas de ocupação do tempo fora do trabalho remunerado, em meados do século XX.

Ferreira (1959), ao entrevistar 597 trabalhadores assalariados, de três áreas distintas de indústrias da cidade de Salvador, apresentou as seguintes formas de lazer vivenciadas pelos sujeitos pesquisados: cinema, escutar rádio, grupo de conversa, candomblé, missa, outros atos religiosos, bicicleta, briga de galo, dominó, dama, futebol, dança, namoro, banho de mar, pesca, auditório de rádio, passear em praças e jardins, assistir futebol, leitura, capoeira, tocar instrumento, empinar arraia, jogar cartas, trabalho caseiro e atividade associativa.

A pesquisa de Ferreira (1959) revelou que as diferentes atividades realizadas fora do período regular do trabalho estavam diretamente relacionadas aos recursos disponíveis para sua prática. Assim, a prática do banho de mar apareceu em maior frequência nas respostas de trabalhadores residentes nas áreas próximas ao mar e nas distantes prevaleceu a prática da escuta de rádio. Os bairros onde se registrou maior incidência do cinema, dança e futebol foram áreas onde existiam as ligas de futebol, clubes de dança e cinemas disponíveis. Os grupos de conversas na vizinhança ainda compunham a vida dos trabalhadores, revelando tais formas de sociabilidade. Por fim, as práticas religiosas de matriz africana foram identificadas como “práticas de lazer na periferia da cidade” (FERREIRA, 1959, p. 9).

No contexto dos anos 60 e 70, ocorreram mudanças no caráter das políticas sociais que incorporavam princípios da seletividade e do mérito. Assim, passam a atender a lógica de redução da ação estatal e, ao mesmo tempo, fazer ações na perspectiva de políticas de massa. Nesse sentido, destaca-se o programa “Campanha de Ruas de Recreio”, que embora tenha

---

<sup>54</sup> Trata-se de obra do Centro de memória do Esporte da Escola de Educação Física da UFRGS, sob a coordenação da Prof<sup>a</sup> Silvana Goellner de 2013, que reúne os textos originais de Lenea Gaelzer publicados nos anos 70 e 80.

<sup>55</sup> A que se considerar que a temática da recreação já havia sido registrada por Frederico Gaelzer em vários artigos sobre Recreação Pública em 1952, Na Revista do Ensino do Estado do Rio grande do Sul (GOMES, 2003; GAELZER, 1975; GOELLNER e MACEDO e SILVA, 2013) e por Sussekind com o seu relatório sobre o SRO em 1944 e 1945 (SANTOS, 2007). Chamo de pioneiro a forma de abordagem da pesquisa desenvolvida por Acácio Ferreira que buscou identificar como os trabalhadores praticavam nas horas destinadas ao lazer nos anos 50.

sido instituído em 1958, conforme aponta Pinto (2008) ganhou amplitude nos anos 60. A ação tinha inspiração nas experiências sueca e estadunidense de ruas de lazer e consistia na mobilização das comunidades para participação em ações esportivas e recreativas nos espaços públicos, como praças e ruas das cidades.

Essa política, de ocupação das ruas das cidades para a realização de eventos de lazer, se mantém ao longo dos anos, sob outros formatos. Dentre estes eventos, temos como referência as "Ruas de Recreio", promovidas pelo Ministério da Educação e Saúde no Rio de Janeiro, capital federal, em 1958, e que no ano seguinte, conforme nos apontam Barros e Barros (2004) e Silva e Lima (2011), foram levadas a outras capitais brasileiras, como: Manaus, Belém, Fortaleza, São Luiz, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador e Rio de Janeiro.

### **3.4 Políticas Públicas de Lazer dos Anos 60 a Década de 80**

Na primeira metade dos anos 60, o Estado passou a promover ações voltadas para a formação sistemática do quadro de pessoal atuante na gestão da política de lazer. A partir dos contatos com o Sociólogo Joffre Dumazedier, o Serviço de Recreação Operária também passou a se preocupar com o processo de formação dos profissionais que atuavam nas políticas desenvolvidas pelas instituições. Neste sentido, nos anos 1962 e 1963, de acordo com Rodrigues (2006), foi realizada a primeira Especialização em Recreação Operária, ofertada pelo SRO e concebida como parte de uma política de formação permanente de profissionais voluntários atuantes nos centros de recreação do órgão que, até então, existia apenas na cidade do Rio de Janeiro.

No Rio Grande do Sul, a Prefeitura de Porto Alegre, desde 1927, possuía o seu órgão municipal para o desenvolvimento da recreação pública, o Serviço de Recreação Pública, sob a gerência do professor Frederico Gaelzer, que estruturou as políticas de lazer no município. Em 1954, realizou o primeiro curso de especialização em Recreação pública, repetindo a iniciativa em 1963, mesmo ano em que o SRO na capital federal oferta sua primeira especialização em Recreação Operária.

Em meio a um contexto de permanentes manifestações e contestações políticas e de desigualdades sociais, o setor do lazer estava em processo de estruturação das políticas, principalmente nas capitais brasileiras. No eixo sul-sudeste, os gestores públicos estavam

preocupados com a criação de espaços de formação dos servidores atuantes nessas políticas, com a realização de cursos, seminários e outras formas de eventos formativos.

Essas experiências conseguiram mobilizar tanto profissionais do SRO como outros trabalhadores envolvidos em políticas de lazer: sindicalistas, líderes estudantis e recém-graduados em Educação física. Os cursos eram realizados nas dependências do Ministério do Trabalho e a proposta dos mesmos estava definida em eixos amplos ligados à temática da recreação operária. Envolvia conteúdos acerca da história da integração do trabalhador brasileiro; processos históricos da formação operária; legislação social e lazer; fundamentos biológicos da recreação; teatro como instrumento de recreação e auto-conscientização do trabalhador, dentre outros temas. Todos abordados por professores de diferentes formações e instituições, porém a maioria era ligada à Universidade do Brasil (RODRIGUES e SOUSA, 2009).

Segundo Rodrigues e Sousa (2009), este projeto de formação permanente possibilitou a formação de 800 pessoas no primeiro curso realizado. No entanto, o SRO foi extinto pelo Golpe Militar e os motivos de sua extinção nunca foram revelados. As autoras apontam ainda que de acordo com o relato do diretor da época, Vinícius Ruas<sup>56</sup>, responsável pelas políticas de reestruturação dos espaços recreativos, assim como pela implantação da política de formação continuada dos profissionais, existia entre os participantes da especialização um clima de esperança provocada pela formação multidisciplinar da especialização em recreação operária. Na perspectiva que ocorresse a ampliação da política de recreação operária, a partir 1964, aconteceu novo curso de especialização, com o lançamento da Campanha Nacional dos Estádios Operários pelo SRO, em ação conjunta a outros órgãos e com setor privado, para todo país.

No campo do turismo, o governo brasileiro, em 1966, preocupado em controlar a atividade turística, criou a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), vinculada ao Ministério da Indústria e Comércio. O seu propósito era o controle e monitoramento da atividade turística como fator de desenvolvimento econômico e centrado na venda da imagem estereotipada do país das belezas tropicais, no carnaval, mulheres e no futebol. Como apontam Silva e Mattar (2013).

Nos anos 1970, em meio à ditadura militar, o Brasil enfrentava o “milagre econômico” com a concentração de renda; crescimento da pobreza; arrocho fiscal e salarial; ampliação das desigualdades sociais e regionais; além da repressão ostensiva aos

---

<sup>56</sup> Segundo Rodrigues e Sousa (2009) Vinicius Ruas, foi nomeado diretor do sro no final de 1961 e permaneceu no cargo até abril de 1964, quando foi extinto pelo golpe Militar.

trabalhadores na participação política. Com esta conjuntura, as práticas de lazer passaram a ter maior incentivo por parte do poder público que promove a realização e a difusão de uma série de atividades por meio da política do programa “Esporte Para Todos” (EPT). Havia um discurso oficial de política de popularização, da democratização do lazer, da recreação e do aprimoramento da performance física da população. De acordo com Teixeira, o EPT tinha como objetivo “enquadrar os indivíduos em uma nova ordem social” (TEIXEIRA, 2009, p. 126) e sua estratégia de utilização do tempo de lazer dos trabalhadores possuía a visão de eventos para as massas, característica recorrente na trajetória do lazer nas políticas públicas.

A política do EPT disseminou a figura do “voluntário esportivo”. Teixeira (2009) esclarece que o papel era exercido por uma liderança conhecedora da realidade de sua comunidade e com competência técnica pra controlar as massas, a partir dos princípios patrióticos e disciplinares. A política do voluntariado permanece até os dias atuais nas políticas de lazer desenvolvidas pelo poder público, o que provoca posicionamentos polêmicos que, ora aproximam para a defesa, ora refletem a falta de compromisso por parte do poder público ao se desresponsabilizar com a estruturação financeira do setor.

O poder público atuava no reforço de atividades realizadas pelas comunidades, com doação de material esportivo, premiações e cessão de equipamentos. O atendimento acontecia pela oferta de apoio a eventos, em troca de conformação desses grupos com a política desenvolvida. Neste período, não se verificam ações com perspectivas de atuação sistemática nas práticas de lazer, isto é, as ações implementadas foram os eventos e os pacotes de lazer e revelavam que o poder público articulava o lazer por meio de ações isoladas, setORIZADAS, de foro íntimo do cidadão.

O setor de cultura os estudos de Calabre (2005) sobre a trajetória das políticas de Cultura no Brasil, demonstram que a execução de políticas culturais no Brasil, sobretudo no período de 1945 a 1964 estavam sob o controle e desenvolvimento da iniciativa privada e apresentava pouca relação com o poder público e uma série de mudanças passa a ocorrer a partir dos anos 60 sob o discurso de uma institucionalização da política cultural.

Segundo Ortiz (1994), sob o clima da ditadura militar, o país enfrentou um paradoxo, pois assumia de modo concomitante a política de perseguição, assassinatos, torturas e exílio dos contrários ao regime e de apoio, patrocínio e incentivo às manifestações e produções culturais de artistas, produtores culturais e grupos empresariais como os de imprensa e

propaganda<sup>57</sup>. Na mesma linha de pensamento de Ortiz, Fernandes (2014) argumenta que a política cultural neste contexto repressivo foi planejada considerando duas direções. A primeira direção revelava uma perseguição sistemática, através da lei de censura, às manifestações culturais contrárias ao regime, gerando uma política cuja tônica era o enquadramento das formas de manifestação cultural, numa tentativa de criar uma cultura oficial. A outra faceta era o plano de desenvolvimento do país, em que a contribuição da política cultural era a dotação de um aparato jurídico administrativo de gestão e desenvolvimento das telecomunicações e das várias áreas da cultura.

Nessa perspectiva, a tomada de decisão nas políticas de cultura apontou para a criação de vários órgãos públicos voltados para a estruturação do setor e assim surge o Instituto Nacional do Cinema (INC), cuja intencionalidade era a produção cinematográfica brasileira e a sua promoção no exterior. Em 1974, se efetivou a elaboração do “Plano de Ação Cultural” (PAC), direcionado ao financiamento de projetos de cultura, assim como às ações de capacitação de pessoal. Com o PAC, o governo lograva ofertar crédito a algumas áreas culturais nunca antes atendidas, em troca de maior e melhor aproximação com o governo, buscando quebrar as barreiras políticas com a classe artística e intelectual.

Segundo Calabre (2005), o PAC provocou o intercâmbio cultural com deslocamentos de artistas de diferentes linguagens por todo o Brasil. Tais ações aconteceram nas áreas de dança, circo, teatro, cinema, folclore e música, gerando a circulação da produção cultural.

O programa foi iniciado com o deslocamento de diversos Artistas, como por exemplo, grupos do sul se apresentavam em Recife; artistas catarinenses em Belém; músicos cariocas em Fortaleza ou amazonenses em Florianópolis, provocando uma intensa circulação e interação cultural nas mais diversas regiões brasileiras (CALABRE, 2005, p.4).

A criação da política dos direitos autorais foi instituída no governo Geisel, entre várias outras instâncias culturais, como o Conselho Nacional de Cinema de Direitos Autorais; a Fundação Nacional de Arte; o Plano Nacional de Cultura; Fóruns de debate, incluindo os conselhos, o Itamarati, a UNESCO, a TVE a FUNARTE, tais leis e órgãos públicos tinham como tarefa criar um plano Integrado de Cultura. O debate do meio artístico e intelectual acerca da política cultural brasileira assumiu o discurso da necessidade de aprofundar a cultura para além das dimensões educativas. O que se vislumbrava era que o poder público incorporasse conceitos do campo, tais como as questões da cultura como produto cultural, do

---

<sup>57</sup> O governo militar apoiou o sistema de comunicação Globo e diversas empresas na área do Cinema, cria-se ainda ao Instituto Nacional do Livro, o Ministério das Comunicações, a Embratel, dentre outras (SANTOS, 2009).

patrimônio brasileiro e das necessidades de políticas de proteção e promoção dos artistas e de sua produção. Essa compreensão de cultura com uma necessidade de uma estrutura específica própria para se pensar as suas múltiplas dimensões ganhou forma neste período, o que, segundo Calabre (2005, 2007) e Santos (2009), nas décadas seguintes, ajuda a consolidar a separação dos ministérios da Cultura e da Educação.

Paralelo às problemáticas da cultura, no âmbito das políticas de esporte e lazer, Guterman (2009) destaca o clima de euforia provocado pela vitória do Brasil na Copa do Mundo de 1970, o que provocou um impulso na política de lazer voltada para o espetáculo proporcionado pelo futebol. Era uma das principais vivências de lazer verificadas ao longo século XX, inclusive com a construção de espaços específicos como estádios e quadras esportivas. Os anos 70 e 80 assistiram a proliferação de estádios de futebol por todo Brasil, construídos com recursos públicos. Foram construídos estádios em várias cidades brasileiras: Juazeiro do Norte/CE (1970); Caxias do Sul/RS (1975); Itumbiara/GO (1976); Londrina/PR (1976); Americana/SP (1977); Belém/PA (1978), dentre outras.

Tal política refletiu a relação estreita que passou a existir entre lazer, esporte e economia. A ideia do poder público investir em estádios de futebol relaciona-se com compromissos firmados com o setor privado na construção de equipamentos públicos, permitindo, assim, a transferência de recursos para a iniciativa privada, com vistas ao retorno gerado pelos espetáculos na venda dos ingressos e outros produtos.

Esse traçado das políticas de lazer no Brasil, com prioridade no esporte, consolidou-se a partir dos anos 1980, quando o futebol ganhou destaque e investimento. Entretanto, conforme explica Santos (2010), a maioria da população ficou restrita à contemplação do espetáculo esportivo. A ênfase dada na política reflete as relações econômicas que se estabeleceram a partir do esporte espetáculo, sobretudo após a conquista de títulos nacionais e internacionais pelo Brasil e contribuiu para a retomada dos laços entre estado e sociedade civil, que estavam corrompidos desde a ditadura e a crise econômica instalada. Dessa forma, o Brasil além de nutrir a alienação frente ao contexto de crise política e econômica, o esporte passou a ser um negócio, ao mobilizar a imprensa e a indústria esportiva de lazer para ocuparem o cenário do esporte e do lazer. Com base nos estudos de Segundo Sigoli e Rose Junior (2004), neste período que o esporte foi inserido no mercado mundial como fruto das imposições do processo de globalização.

Os anos 80, apesar de problemas graves como a concentração de riqueza, os baixos salários dos trabalhadores, a queda vertiginosa do PIB e outras crises<sup>58</sup>, também teve saldos positivos sob o ponto de vista político, com a rearticulação das lutas políticas e sociais num processo de abertura; luta pela anistia; pelo fim de leis repressivas, como a lei da censura. Nesse período, foi possível assistir à rearticulação dos partidos políticos e dos movimentos sociais, que culminaram em novas configurações dos direitos sociais e com a aprovação da Constituição de 88, o que deu um fôlego para a estruturação das políticas sociais. No entanto, as recomendações para a política esportiva permaneciam vinculadas à educação, como era o caso das políticas públicas de lazer. O texto da Constituição de 1988 dedica um inciso com redação em única linha para dizer que “o Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social” (BRASIL, 1988, p 154).

Na década de 80, o setor privado buscou ampliar o gerenciamento e a transformação em negócio das práticas de lazer. A mercadoria a ser consumida era a própria prática esportiva e/ou de lazer. Assim, não ganham destaque as academias de ginástica e musculação, como uma rede de produtos de confecção esportiva, indústria de calçados especializados, até a indústria de medicamentos e alimentos voltados para atletas e praticantes de atividades físicas. Entretanto, não havia regulamentação desse mercado por parte do poder público.

O país intensificou ainda a produção tecnológica de produtos relacionados aos meios de comunicação de massa e à própria indústria cultural. Com o crescente fortalecimento dessa política, criou-se o Ministério da Cultura, em 1985, porém, na gestão do Presidente Fernando Collor de Melo, o Ministério da Cultura, a FUNARTE, a EMBRAFILME e outros órgãos foram sumariamente extintos e várias ações implementadas até aquele momento perderam o foco. Outros órgãos, como o IPHAN, foram reformulados.

### **3.5 Dos Anos 90 aos Dias Atuais**

A reorientação do pensamento liberal (neoliberalismo), iniciada nas duas décadas anteriores, de acordo com Behring (2009), acabou por atribuir a culpa pela crise do sistema capitalista ao keynesianismo e ao *WelfareState*, que deram poder aos trabalhadores nas reivindicações salariais e direitos sociais, provocando, com isso, a queda dos lucros do setor privado e a ampliação do gasto público. Sob esse prisma, a ordem ditada pelos organismos

---

<sup>58</sup> A crise do mundial do petróleo, a alta do desemprego assim como as crises nacionais da educação, do sistema de saúde pública

internacionais impôs a redução do papel do Estado, retirando sua responsabilidade com os gastos com as políticas sociais, econômicas e a gestão da máquina burocrática da administração pública. As regras a serem assumidas pelo Estado incluíam o encerramento de canais com os sindicatos, controle da inflação, controle das taxas de desemprego, a reforma da política fiscal, a privatização e a descentralização<sup>59</sup>.

No âmbito da cultura, surgem contornos com a criação, em 1991, da Lei *Rouanet* de incentivo à cultura<sup>60</sup>, que se consolidou como a principal política de financiamento dos anos 90 na área, ainda em vigor. No que diz respeito à cultura, o debate sobre o acesso aos bens esteve sob o controle do setor privado e restrito aos segmentos de maior poder aquisitivo da sociedade. As políticas públicas limitaram-se aos pacotes de lazer, como no caso das políticas de eventos culturais. Por outro lado, nesse contexto, merece destaque a explosão tecnológica que interferiu na forma de comunicação do mundo e abriu possibilidades de vivência de lazer. Dessa forma, o rádio, que ocupou a cena da comunicação, cede lugar à televisão, ao uso de computadores, aos telefones fixos e, no final da década, aos telefones móveis.

Essa explosão tecnológica incide sobre as configurações no mundo do trabalho, pois orienta as necessidades de mercados e de profissionais. Os pacotes de lazer são praticados pelo setor público como política social, direcionados a determinados segmentos sociais, com a oferta da recreação como atrativo. É importante destacar que esta característica também se aplica a outros países da América Latina e sobre esta questão Gomes e Elizalde (2014), explicam que:

o desenvolvimento de eventos, políticas, programas e projetos recreativos foi, e muitas vezes continua sendo, direcionado principalmente aos grupos sociais em situação de vulnerabilidade social, procurando a redução de conflitos sociais e da delinquência [...] a recreação em muitas ocasiões acaba sendo usada como estratégia para esquecer os problemas gerados pela lógica excludente que impera os contextos latino-americanos, colaborando com a lógica capitalista de produção e consumo (GOMES e ELISALDE, 2014, p.121).

---

<sup>59</sup> O Brasil implementou a política de estado mínimo com a privatização de várias empresas nacionais, principalmente as ligadas aos serviços de telefonia, energia, transportes, siderurgia, dentre outras, totalizando na venda de 114 empresas entre o governo Collor, Itamar e FHC (FILGUEIRAS, 2006), o que provocando novas crises de desemprego, sub emprego, e ampliando o mercado informal no país. Sob o ponto de vista da política de descentralização, redimensionou as responsabilidades do gerenciamento das políticas sociais entre união, estados e municípios, sobretudo nas áreas da saúde e educação.

<sup>60</sup> Com a Lei de incentivo à Cultura, nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, foi instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC). Após as reformulações, esta lei trata dos recursos financeiros gerados para incentivo a projetos culturais, parte do imposto devido das empresas ao poder público, assim, o governo renuncia do recurso em favor de um projeto a ser incentivado.

Não é possível discordar dos autores, pois no período em questão, as políticas sociais de lazer foram direcionadas para o propósito de redução da marginalidade. Essa visão foi disseminada na reestruturação do papel do Estado nos anos 90, implicou na política de descentralização da máquina pública e provocou mudanças na forma de gestão das políticas públicas e no papel de cada ente federado, com a adoção de políticas públicas de lazer. Isso porque, conforme Souza (2006) explica, com a descentralização, estados e municípios assumiram certa autonomia para o gerenciamento das políticas públicas.

As políticas públicas de lazer, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, trouxe uma redução do papel do Estado nas políticas. Vale destacar a preferência para o esporte de alto rendimento nas políticas de esporte e lazer, com ênfase no futebol. Ganham espaço no governo as políticas na área da cultura e os intermediários, isto é, a figura do produtor cultural ou realizador, que organizava as ações previstas nos projetos culturais e, em geral, atuava na perspectiva do mercado.

Nas políticas de incentivo à cultura e ao esporte existiu mínima participação do poder público. O governo repassa às mãos da iniciativa privada a responsabilidade, ao programar a política das Leis de Incentivo<sup>61</sup>. Essas leis estão centradas em uma lógica de intervenção mínima do Estado no setor e o campo privado ganha autonomia no acesso aos recursos para financiamento público, pois, na prática, ocorre um apoderamento do recurso público pelos empresários, que acabam por definir quem deve ser incentivado, que artista, agente ou organização cultural. Assim, fica a cargo do setor privado a tarefa que deveria ser do Estado, e levada a cabo por meio de critérios públicos democráticos.

A lei de Incentivo à cultura, nessa gestão, manteve um padrão de distorção por região em relação ao acesso aos recursos para a promoção e incentivo do lazer. Arruda analisou a política cultural na gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e percebeu que

Uma análise do investimento global em cultura, no período entre 1996 e 2002, compreendendo recursos captados no mercado, oriundos da Lei Rouanet de incentivos fiscais e aqueles provenientes da Lei do Audiovisual, referente ao orçamento efetivamente realizado, não deixa margem à dúvida sobre a tendência de crescimento dos investimentos na área. Na avaliação do dispêndio dos recursos no plano regional reproduz-se a primazia do Sudeste; em segundo lugar, encontra-se o Centro-oeste, rompendo o critério de significação econômica que indicaria o Sul como o pólo seguinte. No Sudeste, foi o estado do Rio de Janeiro e não o de São Paulo que angariou mais recursos, deixando a entrever o poder de influência da comunidade carioca no âmbito federal (ARRUDA, 2003, p. 183).

---

<sup>61</sup> Lei Rouanet, Lei do Audiovisual, Lei Esportiva, Lei Federal de Incentivo ao Esporte nº.11.438/06.

Os dados dos estudos de Arruda demonstraram que a política cultural no período teve como única direção a política de incentivo. “A ação cultural do governo atribuiu ao Estado o papel de intermediário no processo de financiamento, avalizando relações entre produtores culturais e agentes econômicos” (ARRUDA, 2003, p. 192), ou seja, o Estado repassa à iniciativa privada a responsabilidade em escolher que programa e/ou projetos cultural podia ser incentivado pelo Estado, embora quem apareça como incentivador seja uma empresa ou pessoa física<sup>62</sup>.

No que diz respeito à disparidade no acesso aos recursos para projetos culturais entre as cinco regiões brasileiras, os dados apresentados em forma de tabela demonstram o montante de recursos em valores absolutos investidos em Cultura entre 1996 e 2002.

**Tabela 1:** Lei de Incentivo (Rouanet e Audiovisual) - Orçamento realizado por região de 1996 – 2002

REGIÃO	VALOR	%
Norte	51.146.397,35	1,78
Nordeste	197.088.134,52	6,87
Sul	218.120.949,95	7,61
Centro-Oeste	259.668.423,91	9,06
Sudeste	2.138.714.946,57	74,65
Total	2.864.738.862,30	100,0

Fonte: Elaborado pela autora<sup>63</sup>, a partir dos dados da coluna *Valor*, apresentados por Arruda (2003, p.182).

Nas gestões dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, o desenho da política de lazer teve outros contornos. A gestão Lula buscou ampliar as expectativas dos direitos sociais, com ampliação na área da educação, sobretudo do ensino superior e da saúde. O aumento do PIB e o poder de compra do salário mínimo, além das políticas de renda mínima contribuíram para tentar diminuir o percentual da população vivendo na extrema

<sup>62</sup> Digo isso pelo fato da empresa ou pessoa física escolher quem ela quer apoiar, após comprovada o repasse do recurso para o projeto, ela ( empresa ou pessoas física) pode requerer a dedução de seu imposto de renda junto ao Estad. Em outras palavras o governo deixa de arrecadar determinado percentual de imposto em função da Lei de incentivo.

<sup>63</sup> Os dados com valores absolutos da primeira coluna deste texto correspondem aos valores totais gasto pela gestão FHC encontrados na última coluna da tabela 01 Investimentos em Cultura: Captação ( Lei Rouanet/ Audiovisual) e Orçamento realizado (1996 – 2002) de Arruda (2003, p. 182 e 183). A coluna referente ao percentual de investimento é de minha autoria.

pobreza. No entanto, consolidou-se a abertura desenfreada do mercado, mantendo acordos dos governos anteriores, como as políticas de terceirização e as Políticas Público Privadas (PPPs), numa crescente política de desresponsabilização de serviços públicos na área social.

Contudo, na área das políticas voltadas para o lazer houve mudanças, com a criação de ministérios específicos (Esporte, Turismo, Cultura e Meio Ambiente). As tomadas de decisão para a configuração das políticas absorveu, na estrutura administrativa, as instâncias de consulta à sociedade para a formação da agenda e posterior definição das políticas a serem implementadas na gestão federal.

Outro elemento característico das gestões Lula e Dilma foi o debate sobre o planejamento das políticas públicas, levadas a cabo pelo poder público, aspecto inovador na gestão federal, com a abertura de instâncias de participação e com possibilidade de intervenção nos rumos do planejamento para os diferentes setores. Há certo consenso no meio acadêmico de que a criação do ministério do Esporte trouxe saldos de contribuição para a política de lazer no Brasil. Matias, Athayde e Mascarenhas (2015) compartilham essa opinião, pois consideram que o desenho da política esteve estruturado na forma institucional do Ministério do Esporte que, inicialmente, criou três secretarias buscando dar conta do atendimento do esporte educacional, de alto rendimento e de participação (lazer).

Do ponto de vista do financiamento, como um elemento estruturante de uma política pública de lazer, essas gestões mantiveram a histórica assimetria em que um montante maior dos recursos destinava-se ao esporte de alto rendimento, enquanto uma parcela menor do investimento voltava-se para os programas e projetos sociais<sup>64</sup> que visavam atender a maioria da população, ainda que esses últimos tenham surgido e se qualificado como políticas de lazer. Tal assimetria é evidente quando analisamos a distribuição dos recursos entre os esportes ligados aos megaeventos, o esporte de alto rendimento e as políticas chamadas de inclusão social. O quadro 3 demonstra a execução orçamentária do Ministério do Esporte entre 2004 e 2010:

**Quadro 3 - Execução em Orçamentária do ME de 2004-2010**

<b>PROGRAMA</b>	<b>MÉDIA 2004 - 2007 (milhões)</b>	<b>MÉDIA 2008 - 2010 (milhões)</b>
Brasil no esporte de Alto rendimento	25,14	54,65
Rumo ao Pan 2007	103,81	0,0

<sup>64</sup> Os programas PELC, PELC /Vida Saudável e PST, são os projetos sociais que estão sendo desenvolvidos pelo Ministério do Esporte desde o primeiro mandato do Presidente Lula.

Esporte e Lazer da cidade	8,01	1,53
Segundo Tempo	42,53	31,18

Fonte: Dados SIGA Brasil, citados de Athayde, Mascarenhas e Salvador (2015, p. 130).

Essa lógica da primazia do esporte, especialmente o de alto rendimento, ofuscando as possibilidades de desenvolvimento das outras formas de esporte, possui, em certa medida, um consentimento da sociedade, pois é essa modalidade que tem espaço na mídia brasileira, devolvendo aos incentivadores e patrocinadores retornos financeiros e publicitários. Assim, a política de financiamento do lazer, através das Leis de incentivo tem sido próspera para esse setor. Exemplificando essa ideia, o gráfico na figura 2 abaixo apresenta os percentuais de projetos aprovados em 2014 para captação de recursos, através da Lei de incentivo ao Esporte.

**Figura 2** - Lei De Incentivo Ao Esporte - Projetos Apresentados Por Manifestação Esportiva - 2007



Fonte: Imagem retirada de BRASIL /ME/SE/DIFE – SLIE (2015, p. 04)

O relatório da gestão 2014 da Lei de Incentivo ao esporte (BRASIL, 2015) demonstra que 27% dos projetos apresentados para captação de recursos referem-se à área educacional, enquanto 23% de projetos destinam-se à área do esporte de participação e 50% são projetos ligados ao alto rendimento. Outro gráfico do mesmo documento, relativo aos

projetos que conseguiram captar recursos, demonstram que 19% foram projetos na área do esporte educacional, 17% destinavam-se ao esporte de participação e 64% foram projetos na área do alto rendimento.

Do ponto de vista da participação da sociedade civil no processo de formação de agenda, definição e implementação das políticas de lazer, a gestão do presidente Lula inaugurou o processo de participação que, na prática, ficou na etapa inicial de formação da agenda com as Conferências Nacionais de Cultura, de Meio Ambiente e de Esporte e Lazer. Essas ações tiveram etapas municipais, estaduais e nacionais, porém convém ponderar que a realização das conferências se deu por decisão do executivo federal e a sociedade brasileira manteve posição de convidada.

Foram permitidos debates e apresentação de propostas, no entanto a implementação das políticas carrega o formato das chamadas públicas e editais para seleção de projetos a serem financiados desde que passem pelo crivo burocrático. Os critérios de seleção foram estabelecidos pelo poder público, sem a participação da sociedade civil, ou seja, o formato burocrático administrativo na gestão dos programas merecem estudos futuros, mas continuam demonstrando as desigualdades no que diz respeito ao acesso aos bens culturais pelo Brasil, onde o eixo sudeste-sul tem primazia na captação dos recursos públicos na área. O mapa na figura 3, copiado do documento Relatório da Lei de Incentivo 2014 (BRASIL, 2015) de distribuição dos recursos do Programa Segundo Tempo (PST) por região, demonstra essa realidade.

**Figura 3** - Mapa de Distribuição de Recursos do PST Por Região do Brasil



Fonte: Figura copiada de BRASIL /ME/SE/DIFE – SLIE (2015, p. 4)

É notória a discrepância na distribuição das políticas de Lazer. Os índices de recursos federais para a Região Norte são os mais baixos. Os recursos não chegam às regiões, que pouco investem na elaboração de projetos e, por conseguinte, não existem razões para a gestão federal acompanhar, prestar auxílio no processo de organização e formulação dos programas e projetos de esporte e lazer nessas áreas de baixa capacidade em angariar recursos.

Outro componente para a análise das políticas de lazer são os mecanismos de valorização dos servidores públicos que atuam nas gestões administrativa e pedagógica, atuando como gestores, professores, técnicos em todas as etapas de implementação. A formação continuada se configura como um elemento importante na atuação desses servidores, aspecto central dessa tese.

### **3.6 A Formação Continuada na Política Pública de Lazer**

A formação continuada de servidores públicos que atuam em políticas sociais no Brasil vem sendo efetivada nas áreas de saúde e educação, onde esse tipo de ação vem sendo entendida como uma política de Estado, por estar assegurada nas leis que normatizam essas políticas. Na área da política de lazer, a formação continuada ainda é uma política de governo, pois dadas suas condições históricas, demonstram as discontinuidades e disparidades regionais no acesso aos recursos públicos. Por isso, estamos longe de consolidar um sistema que garanta o fluxo da gestão da política de formação e que eleve sua condição a uma política de Estado. Diante disso, qual o sentido de dedicar atenção à formação continuada de servidores públicos que atuam com o lazer?

A formação deve ser entendida como elemento que constrói e reconstrói nossa existência, devendo ser considerada algo a ser perseguido ao longo da vida dos sujeitos. Na administração pública, os trabalhadores dedicam, em média, 6 a 8 horas de jornada diária de trabalho e a formação pode se configurar como um elemento civilizador. Quando planejada, estruturada e, sobretudo, com a participação do servidor, essa formação passa a ser basilar de desenvolvimento pessoal, social e coletivo.

Assim, compreendo como Frigotto (2010, p. 34) que:

A qualificação humana diz respeito ao desenvolvimento das condições físicas, mentais, afetivas, estéticas e lúdicas do ser humano (condições ominilaterais), capazes de ampliar a capacidade de trabalho na produção dos valores de uso em

geral como condição de satisfação das múltiplas necessidades do ser humano no seu devir histórico. Está, pois, no plano dos direitos que não podem ser mercantilizados e, quando isso ocorre, agride elementarmente a própria condição humana.

Diante do exposto apresento alguns estudos localizados ao buscar a produção científica sobre formação continuada me deparei com uma linha de produção significativa sobre a formação continuada de professores, porém nosso olhar a primeira vista sobre a temática buscou localizar estudos sobre processos de formação fora do campo da educação para entender sob quais conceitos de formação continuada, formação profissional, educação continuada, educação permanente, são os termos relacionados para localizarmos a concepção de formação e formação continuada tem norteado essas terminologias.

Nessa direção, nesses estudos localizei a publicação “Formação Profissional Continuada nas Empresas: Diretrizes para Pesquisa” é pesquisa encomendada pelo Ministério do Trabalho e Emprego ao Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) datada de 2007 que desenhava uma coleta de dados sobre os processos de formação profissional das empresas. Em que pese o documento ter como objetivo central o setor privado, dentre outras questões, apresenta nos argumentos iniciais um leque de estudos sobre a temática e destaquei alguns pontos que relevantes como a tipificação de formação e qualificação profissional tratado pelo estudo no quadro 4.

#### **Quadro 4 - Tipos de Formação e qualificação Profissional**

1. Formação Educacional/Profissional Inicial – organizada em programas de longa duração, e normalmente parte dos sistemas nacionais de educação, constituindo-se uma via do processo de formação secundária. Ela pode ser desenvolvida autonomamente ou de maneira mais geral, articuladamente com a educação secundária genérica.
2. Formação Profissional de inserção – estruturada em programas específicos de qualificação, é orientada para jovens ou de trabalhadores desempregados com dificuldade de se inserirem no mercado de trabalho.
3. Formação Profissional Continuada – associada a uma ocupação, é destinada aos trabalhadores ocupados, podendo ser realizada internamente ou externamente às empresas. O conhecimento adquirido pode ser objeto de certificação realizada pela empresa ou por uma instituição pública ou privada.

Fonte: Quadro copiado de LUCIO Orgs. (2007, p. 07)

No quadro acima nota-se a indicação de três conceitos presentes quando se fala em formação profissional pode-se estar falando de atuações distintas segundo os autores uma formação articulada a um sistema público de ensino (primeiro conceito), a formação para habilitação a uma determinada tarefa profissional (segundo conceito) ou a formação em

serviço ou a partir dele (terceiro caso). Portanto, as três situações elencadas se enquadram no conceito de formação profissional.

A pesquisa faz um breve panorama da formação profissional continuada nos países desenvolvidos, e de acordo como Lúcio (Orgs, 2007, 07) “a regulamentação pública da formação profissional continuada se faz, em geral, de maneira tão extensa quanto àquela exercida sobre a propiciada pelo sistema educacional”. O estudo demonstra que a França possui uma política de formação profissional continuada claramente definida em lei federal, que define regras e mantém o controle dessa política, tanto para o setor privado, como para o setor público. A Lei federal francesa determina que as empresas direcionem 1,5% de seu orçamento para a política de formação profissional continuada. Para o setor público, a formação deve ser direcionada para funcionários públicos nas diferentes esferas (federal, estadual ou municipal), sendo que cada ente federado deve garantir orçamento para formação. A formação profissional para desempregados também está assegurada e é financiada com recursos do seguro-desemprego. De acordo com Lúcio (2007), A formação para o funcionalismo público é garantida, inclusive é assegurado o direito de o servidor público poder se afastar parcial ou totalmente do ambiente do trabalho para se dedicar ao processo de formação.

No mesmo estudo, Lucio (2007) demonstra que na Itália, a formação é incentivada com recursos do Fundo Social Europeu, que garante o montante de 60% do total a ser investido e as regionais assumem os 40% do orçamento restante, bem como assumem a certificação dessas formações. Nesse modelo, porém, a certificação sob a responsabilidade dos governos regionais não é uma estratégia adequada, pois a certificação oferecida pelo governo regional não tem reconhecimento nacional pelo sistema público, o que impede que o trabalhador possa avançar em níveis de formação. Assim, não existem currículos comuns a serem seguidos para cada tipo de formação profissional realizada, cada regional define o seus currículos e certifica seus participantes, o que gera uma discrepância entre cursos de regiões diferentes, embora, muitas vezes, os cursos tenham o mesmo nome e objetivo. Dessa forma, a política de formação profissional continuada (PFPC) italiana acaba assumindo um caráter de formação pontual e limitada, destinada a um determinado emprego, em setor específico da região.

Na Espanha, as relações capital-trabalho se estabeleceram de tal forma que os recursos destinados a PFPC são divididos entre empresas e trabalhadores, sendo 0,6% e 0,1% para cada uma das partes, respectivamente. Esses recursos são retirados do fundo destinado à prevenção de acidentes de trabalho e patologias funcionais e as empresas têm a obrigação de

gastar entre 0,6 a 1,5% do orçamento salarial para a PFPC. A certificação e a execução dessa política são de responsabilidade do Governo Real (LUCIO, 2007).

Vale ressaltar que a União Europeia no início dos anos 90 sinalizou, a partir do documento produzido pela Comissão Europeia (1994) intitulado “Crescimento Competitividade e Emprego: desafios para entrar no século XXI”, que os estados-membros deveriam adequar seus sistemas, a fim de superar os problemas políticos econômicos e sociais. À época, as disputas entre as empresas, o crescimento do desemprego e da exclusão social eram reveladores da crise do capital. De acordo com a Comissão Europeia (1994), a política de formação contínua, incluindo os desempregados de longa duração, os jovens sem experiência profissional e o trabalhador assalariado torna-se um desafio a ser assumido pelos estados-membros, para facilitar não só o freio do desemprego, mas para arrumar a vida econômica, política e social da Europa, pronta a continuar competitiva no neoliberalismo em curso.

A América Latina dos anos 90, sob o signo da reestruturação produtiva, respondeu às pressões para adequação de seu sistema de educação profissional para atender ao mercado global. Assim, a CEPAL (1994) redimensionou seu plano na área, definindo duas linhas de mudanças. A primeira considerou a oferta de formação por setor de mercado, levando em conta

a criação ou reestruturação das instituições de formação de recursos humanos para atender aos diferentes segmentos ocupacionais; [da proposição] de cursos isolados, administrados por instituições especializadas ou confeccionados por encomenda de empresas para capacitar em uma técnica específica e aperfeiçoar um grupo definido de trabalhadores (CEPAL, 1994, p. 10).

A outra linha de reestruturação está voltada para as instituições que possuem cursos específicos de formação profissional, principalmente destinados aos microempresários. A orientação previa manter os cursos existentes para atender a um mercado que ainda não sofreu mudanças com a globalização e buscar atender às grandes corporações empresariais que estão com estruturas inovadoras no mercado global. Dessa forma, nos dois casos, essas instituições precisam dar conta de uma atuação que resista às pressões dos mercados comuns dos países desenvolvidos e ainda buscar atender as demandas do mercado interno na América Latina.

Considerando a educação como um direito fundamental, o presente trabalho está alinhado ao pensamento de Frigotto, Ciavatta e Ramos, que afirmam que

a educação básica unitária (especialmente nas etapas dos ensinos fundamental e médio) e a educação profissional, tendo a primeira como uma conquista efetiva e de

qualidade, e ambas como um direito, são requisitos fundamentais para todas as dimensões da vida, sob condições plenas de justiça, de cidadania e de democracia. Sendo assim, o acesso à educação básica e à formação profissional de qualidade possibilita uma inserção ativa e autônoma nos processos de produção, mormente sob as novas bases da ciência e da tecnologia (FRIGOTTO, CIAVATTA, RAMOS, 2015, p. 1).

Há um consenso sobre a crítica à lógica da educação profissional prevista no Brasil, pois essa formação não está centrada num tripé que tenha como base uma educação de qualidade, e sim num paradigma que atende à lógica da competência, tendo em vista as demandas do mercado global. Assiste-se ao dismantelamento da educação básica e os investimentos na educação profissional, que tem retirado recursos da primeira, acabam sendo precarizados, limitados ao saber-fazer, o que reduz o processo formativo a uma formação específica para o trabalho, separada de um repertório cultural capaz de ampliar e qualificar efetivamente a formação dos trabalhadores como um processo de emancipação humana.

Os estudos de Bittencourt e Zouain (2010) reforçam o paradigma da administração gerencial, em que o centro da análise está voltado para uma política de resultados. Essas autoras investigam a formação ofertada por duas escolas de governo, uma do governo do Amazonas e a outra do município de Manaus, revelando que a formação desenvolvida por essas instituições têm como fundamento a educação/treinamento para o servidor público, numa perspectiva de formação instrumental.

O estudo apresenta um manual a ser cumprido numa perspectiva de educação comportamental e instrumental, com o objetivo de “formar” profissionais “capacitados” para o mercado de trabalho. O curioso neste estudo é que o mesmo, ao dar ênfase à formação instrumental, deixa de considerar a ampliação das expectativas desses profissionais sobre suas áreas de atuação. A formação proposta nos estudos de Bittencourt e Zouain (2010) favorece o individualismo e corporativismo e pode apresentar prejuízos a uma perspectiva humanizante.

Apoiada em Gramsci (2006) entendo que esse modelo de formação continuada, na perspectiva instrumental, está preocupada com a aquisição de conhecimentos específicos para o “saber fazer” e alimenta os mecanismos hegemônicos que mantêm o *status quo*. Portanto ela não estabelece relações com processos de formação cultural e política que vislumbrem a ação de sujeitos ativos, críticos e criativos, capazes de compreender sua história, seus direitos, deveres e seu papel nos processos de transformação social.

Essa linha de abordagem sobre a formação, instrumental, voltada para o mercado, é criticada por Frigotto, que nos chama atenção para a reflexão sobre o papel que a educação formal, na perspectiva da educação profissional, tem assumido no contexto atual.

No contexto da produção flexível, amplia-se a substituição de trabalhadores por capital morto e extinção e a flexibilização de direitos, não cabe garantir o direito ao emprego. Trata-se de educar para a empregabilidade e esta depende de cada um. Também desaparece do vocabulário social e pedagógico o termo qualificação. Esta estava ligada a emprego e ao um conjunto de direitos dos trabalhadores os quais contavam com sindicatos fortes que defendiam seus interesses. O empregável formase por competências e estas são aquelas requeridas pelo mercado. O trabalhador, individualmente, que busque estar atento ao que o mercado espera dele. Por consequência quem deve, de forma gradativa, orientar, inclusive as escolas estatais públicas, os currículos, os conteúdos e os métodos de ensino e de avaliação são institutos vinculados aos setores produtivos privados. Mas se o desejo for ser patrão de si mesmo, o recado cínico é: busque ser empreendedor (FRIGOTTO, 2015, p. 16).

Este modo de formação para o trabalho apresenta-se num contexto de minimização do Estado e diminuição dos postos de emprego, porém se diversificam os postos de trabalho tanto na esfera pública, quanto no setor privado. Nessa lógica, constata-se que não há possibilidade de emprego para todos e as melhores possibilidades estarão direcionadas para “os que chegarem na frente”, com suas peles brancas, masculinas, jovens e diplomas competitivos, ou seja, com maior número de “competências” específicas exigidas pelo mercado. Nos dias atuais, persistem relações étnico-raciais, de orientação sexual desiguais, que excluem mulheres, negros e homossexuais de processos formativos e de possibilidades de trabalho.

Nas investigações sobre a formação continuada no setor público, localizamos experiências nos setores de saúde e educação, com destaque para o sistema de estruturas organizacionais, recursos financeiros e canais de participação/decisão da política, como os conselhos de educação e de saúde, nas três esferas de poder. Tal sistema pode garantir o fluxo para a organização de uma política pública.

A formação continuada na área da educação tem sua base legal na LDB<sup>65</sup> e nas recentes alterações na lei. Em seu artigo 61, a LDB define quem são os trabalhadores da educação e reconhece a importância da “associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço”. No artigo 62, está garantida a formação continuada, tanto no local de trabalho quanto em instituições de educação básica e superior. A lei considera cursos de educação profissional, de graduação em licenciatura plena ou tecnológicos e de pós-graduação. No art. 67, que trata da valorização dos profissionais da educação, a formação continuada é destacada como responsabilidade do poder público, nas três esferas de poder.

---

<sup>65</sup> Lei 9394/96 e suas diversas alterações como a Lei nº 12.056, de 2009 que altera o artigo 61 que caracteriza quem são os trabalhadores em educação (Incluído pela Lei nº 12.056, de 2009), define a formação dos professores da educação básica, assegurando a educação a distância como modalidade de formação.

O desenho institucional da saúde também considera a formação continuada. Os documentos relacionados à formação utilizam termos como educação continuada e educação permanente e regulamentam os processos de formação continuada. Dessa forma, o documento de implementação da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde<sup>66</sup> explica o termo “educação permanente”, afirmando que:

Educação Permanente é o conceito pedagógico, no setor da saúde, para efetuar relações orgânicas entre ensino e as ações e serviços, e entre docência e atenção à saúde, sendo ampliado, na Reforma Sanitária Brasileira, para as relações entre formação e gestão setorial, desenvolvimento institucional e controle social em saúde (BRASIL, 2009, p. 7).

A partir do conceito de educação permanente é possível perceber que a visão de formação direciona para a ideia de formação continuada como algo inerente ao ambiente de trabalho ou a partir dele.

Parágrafo único. Cada uma dessas comissões terá por finalidade propor prioridades, métodos e estratégias para a formação e educação continuada dos recursos humanos do Sistema Único de Saúde (SUS), na esfera correspondente, assim como em relação à pesquisa e à cooperação técnica entre essas instituições (BRASIL, 2009).

Na Lei os termos “educação permanente” e “formação e educação continuada” indicam uma política de saúde voltada para o reconhecimento da importância do investimento no servidor público, a partir do estabelecimento de processos contínuos de formação de pessoal, onde está previsto o envolvimento de todos os setores da política e no segundo a formação continuada como elemento de valorização dos profissionais da saúde. Destaca o nível de avanço da formação nessa política social ao apresentar a formação em serviço, e recebe atenção nos diversos campos de atuação profissional, voltada para uma formação mais humana. A formação continuada deve ser compreendida como define a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação:

trata-se da continuidade da formação profissional, proporcionando novas reflexões sobre a ação profissional e novos meios para desenvolver e aprimorar o trabalho pedagógico; um processo de construção permanente do conhecimento e desenvolvimento profissional, a partir da formação inicial e vista como uma proposta mais ampla, de hominização, na qual o homem integral, omnilateral, produzindo-se a si mesmo, também se produz em interação com o coletivo (ANFOPE, 1998, p. 22-23).

---

<sup>66</sup> Portaria GM/MS nº1.996, de 20 de agosto de 2007. Dispõem sobre as diretrizes para a implementação da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde e dá outras providências. (BRASIL, MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2009, p.07). A política de saúde é regida pela LEI Nº 8.080, DE 19 DE SETEMBRO DE 1990, que normatiza toda a política do SUS e prevê a educação continuada dos profissionais da saúde.

Considerar a formação continuada nesta direção é reconhecer o lugar do sujeito na história. Duarte (1998) chama a atenção para o trabalho educativo capaz de provocar nos seres humanos as condições ideais para a conquista de sua humanidade. O reconhecimento dessa humanidade implica em buscar um processo de formação que situe o sujeito neste universo do humano, que deve se traduzir numa educação irrestrita, capaz de aguçar todos os sentidos e abrir os canais necessários para conhecer, o que ainda parece estranho ou invisível. Assim, a formação omnilateral deve ser capaz de promover uma educação que rompa o tradicional compromisso da formação para o *status quo* e promover processos formativos que superem a lógica da divisão social do trabalho e questionem a ordem social estabelecida.

Os estudos sobre experiências de formação continuada nas políticas públicas privilegiam a área da educação, em que a formação continuada é reconhecida como um elemento constituinte da política ou pelo menos deveria ser.

Assis (2011) investigou a política de formação continuada dos professores do estado de Pernambuco, com o propósito de avaliar a formação do estado em relação ao que orienta o Plano Nacional de Educação. O estudo, que focalizou os períodos legislativos de 2003 a 2006 e de 2007 a 2010, centrou-se na comparação entre os dois mandatos, com a intenção de identificar os avanços e os retrocessos, em relação aos documentos nacionais. A pesquisa considera a formação continuada como um elemento fundamental na formação dos professores, porém não pode ser concebida como continuidade da formação básica, mas como possibilidade de qualificar e articular saberes necessários. Ao mesmo tempo, entende que devemos mobilizar a ampliação do repertório cultural dos professores, de forma a qualificar não só a prática pedagógica, mas que possa somar valores éticos. O estudo considera a formação continuada em serviço e conclui que a segunda gestão teve mais avanços em sua proposta de formação, considerando a estrutura organizacional dos eventos formativos.

A área do lazer tem dedicado atenção aos estudos sobre formação e alguns têm enfatizado a formação continuada dos profissionais que atuam na gestão de políticas públicas. Esses estudos consideram a formação como parte integrante de qualquer política pública, pois se trata da valorização do pessoal que exerce um papel fundamental na interpretação das leis e planos orientadores de governo, elaboração de ações, programas e projetos e sobre determinada política social. Assim, nos últimos anos, tem crescido o volume de produções sobre formação e atuação profissional no lazer.

Marcellino (1995; 2003; 2007; 2008) chama a atenção sobre a necessidade da formação e do desenvolvimento de quadro de pessoal para atuação nas políticas de lazer. O

autor considera a formação um dos elementos básicos da valorização do quadro de pessoal que atua no campo e fundamental para a consolidação de uma política pública de lazer. Identifica, ainda, seis categorias de formação praticadas no Brasil, voltadas para a formação e atuação no campo do lazer: “cursos livres de curta duração, formação de nível superior específica, de habilitações em cursos de nível superior, pós-graduação *strictu-sensu*, com linhas de pesquisa específicas, pós-graduação *lato sensu* e MBA” (MARCELINO, 2007, p. 15).

A tarefa da gestão pública e dos profissionais que gestam as políticas de lazer é buscar conhecer, aprimorar e confrontar conhecimentos sobre o campo de atuação de maneira contínua. Os estudos de Isayama atentam para a necessidade da formação do profissional que atua com lazer estar ancorada “na competência técnica, científica, política, filosófica e pedagógica e no conhecimento crítico da realidade. É preciso romper com a visão essencialmente tecnicista, comum em nosso meio, tendo em vista uma práxis consciente” (ISAYAMA, 2010, p. 13). O trato com os conhecimentos ligados ao lazer deve ser atravessado por valores de respeito às diferenças regionais e culturais, que possibilitem processos de participação e criação de formas de sociabilidade. Enfim, a formação continuada é elemento fundamental numa política de valorização de pessoal e deve compor as políticas públicas de lazer.

Isayama et. al. (2011) propuseram-se a verificar se os municípios da região metropolitana de Belo Horizonte desenvolvem uma política de formação profissional para os funcionários que atuam em políticas de esporte e lazer. No estudo, os autores, fundamentados na teoria do profissional reflexivo de Schön (2000), identificam, descrevem e analisam a política de lazer de 13 municípios da Região Metropolitana de BH, sob o ponto de vista da formação. A pesquisa desenvolvida tratou apenas dos órgãos que atuam com o lazer no contexto do esporte, apesar de conceberem o lazer como campo multidisciplinar. Os resultados dessa investigação demonstraram que não existe uma política de formação profissional estruturada nos municípios pesquisados. Quando existe, está relacionada à oferta de conhecimentos instrumentais da máquina administrativa. Grande parte desses municípios só tem a possibilidade de atuação específica com a área do lazer a partir da experiência de implantação de ações ligadas ao Ministério do esporte, tais como os programas "Esporte e Lazer da Cidade" e "Segundo Tempo".

O estudo de Ewerton (2010) analisou a formação continuada dos agentes sociais do programa "Esporte e lazer da cidade" e a implementação da política de formação do PELC. A autora concluiu que a formação é um dos pontos relevantes do Programa para os agentes

sociais, no entanto a pesquisa revelou que a efetivação da política de formação em serviço ainda apresenta dificuldades relacionadas ao monitoramento e ao acompanhamento. O perfil diferenciado dos agentes sociais também é apontado na pesquisa como um dificultador, pois dificulta a apresentação de um plano de formação em serviço que possa despertar e atender aos diferentes interesses dos mesmos.

O trabalho de Marcellino, Capi e Silva (2011) discute a formação em lazer, enfatizando a política pública de lazer como política setorial. Os autores se propõem a “verificar a importância da política de formação e desenvolvimento de quadros como eixo de política de esporte e lazer de dois municípios de São Paulo” (MARCELLINO, CAPI, SILVA, 2011, p.230). O trabalho também se propôs a localizar os componentes da política de formação e o desenvolvimento de quadros desses municípios e sugerir mudanças. Sobre a formação, a pesquisa indicou a necessidade da formação e desenvolvimento de pessoal na política de lazer, pois a ausência de conhecimentos específicos sobre o lazer devido a própria estrutura para desenvolvimento da política. Segundo os autores, Campinas consegue qualificar mais o trabalho e diferente de Piracicaba que realiza a ação setorializada entre lazer e cultura. O estudo buscou dar uma visão sobre a política de lazer, mas perdeu a força de análise quanto à formação, que não detalha, nem aprofunda como essa formação está de fato.

A pesquisa intitulada de Ungheri (2014, p. 19) teve como objetivo analisar os saberes selecionados na atuação profissional em Políticas Públicas de Esporte e Lazer. Seus resultados apontaram para lacunas históricas tanto na formação inicial, no que se refere ao conhecimento do lazer como área de atuação de políticas e as ausências de saberes no campo das políticas públicas de esporte e lazer, limitando-se a priorizar a formação numa perspectiva mais técnico administrativa.

Figueiredo e Almeida (2010) tratam das relações entre educação, formação profissional e o Lazer, com olhar sobre a realidade da formação do PELC no Distrito Federal. Os autores concluem que, ao buscar os limites e os avanços dessa política de lazer, os trabalhadores envolvidos com o Programa têm atitudes pró-ativas, com interesse permanente em novos conhecimentos no sentido de superar os erros que a macropolítica econômica causa às condições de trabalho desses trabalhadores do PELC. Apontam que a formação modular precisa de mudanças para um processo mais continuado de formação e sugerem que esses trabalhadores tenham mais direitos garantidos através do fim da política de ajuda de custo a partir da bolsa, para o regime de contrato assalariado como trabalho docente.

O esforço deste capítulo foi de rever a trajetória do lazer no Brasil e identificar seu desenvolvimento ao longo de século XX, buscando as relações com as políticas de educação.

Além disso, destaquei as políticas sobre a formação de uma identidade de homem e de nação em desenvolvimento onde o culto ao corpo a partir de atividades culturais físicas recreativas e esportivas estavam na base desse aprendizado. Destaquei que as políticas de lazer possuem pouco investimento e apresentam problemas na distribuição dos recursos de forma que reforçam as desigualdades sociais, sobretudo no acesso ao lazer.

Neste sentido, retomo a questão: “a trajetória da política pública de lazer no Brasil tem conseguido universalizar o acesso?” só pode ser respondido se visualizarmos o município como o locus de realização das políticas públicas, principalmente no caso das políticas de lazer. Mergulhada nessas questões no próximo capítulo passo a analisar a política de lazer desenvolvida no município de Belém do Pará, tendo como foco a perspectiva de localizar na análise documental, se existe uma política de formação continuada voltada para os servidores públicos municipais, que atuam nas políticas de lazer, nos órgãos ligados ao esporte e lazer, turismo, meio ambiente e cultura.

## 4 A POLÍTICA DE LAZER EM BELÉM NOS DOCUMENTOS

### 4.1 Belém em 400 (d) anos

A política de proteção do Brasil das constantes tentativas de invasão estrangeira fez Portugal determinar a ocupação estratégica na foz do Rio Amazonas, através da fundação, em 12 de janeiro de 1616, de um forte intitulado “Forte do Castelo do Senhor Santo Cristo do Presépio de Belém”. Apesar da resistência à colonização e à ocupação do território pelos indígenas, a expedição portuguesa ocupou a região e rapidamente foi se transformando em um polo geopolítico econômico importante para a coroa portuguesa. Belém nasceu e se tornou um centro de exportação das drogas do sertão, no período Colonial.

No Império e no Período republicano, a cidade capitaneou o processo de escoamento da borracha durante os dois ciclos econômicos, nos séculos XIX e na primeira metade do século XX. O momento histórico refletiu o apogeu da economia e do desenvolvimento cultural e urbanístico da cidade. Sarges (2002) salienta que esse desenvolvimento esteve voltado para uma política de embelezamento da cidade inspirada na reforma de Paris, na França.

Essa reforma ocorreu dentro de um conceito de saneamento público e foi desencadeada durante o apogeu do ciclo econômico da borracha. Consistiu em dotar a cidade de vários serviços públicos e equipamentos de lazer; como sistema moderno de bondes elétricos; iluminação pública; serviço telefônico; água encanada; necrotério; forno crematório de lixo; praças, como a Praça da República e a Praça Batista Campos, o Bosque Rodrigues Alves, Teatro da Paz, cinema<sup>67</sup>; dentre outros equipamentos. Sarges (2002) e Weisten (1993) concordam que esse processo de reformas trouxe um desenvolvimento, no início do século, que transformou Belém em um dos portos mais importantes do Brasil, depois de Santos e Rio de Janeiro.

Belém do Pará, que completou no ano em curso 400 anos tem sua história atravessada pela formação de um povo com traços marcantes da presença do índio nativo, do negro africano e do europeu, nos costumes e características urbanísticas da cidade. Derenji e Derenji (2009) afirmam que num passeio rápido pela chamada “Cidade das Mangueiras”, podemos perceber na paisagem, a presença de vários estilos arquitetônicos, do barroco ao

---

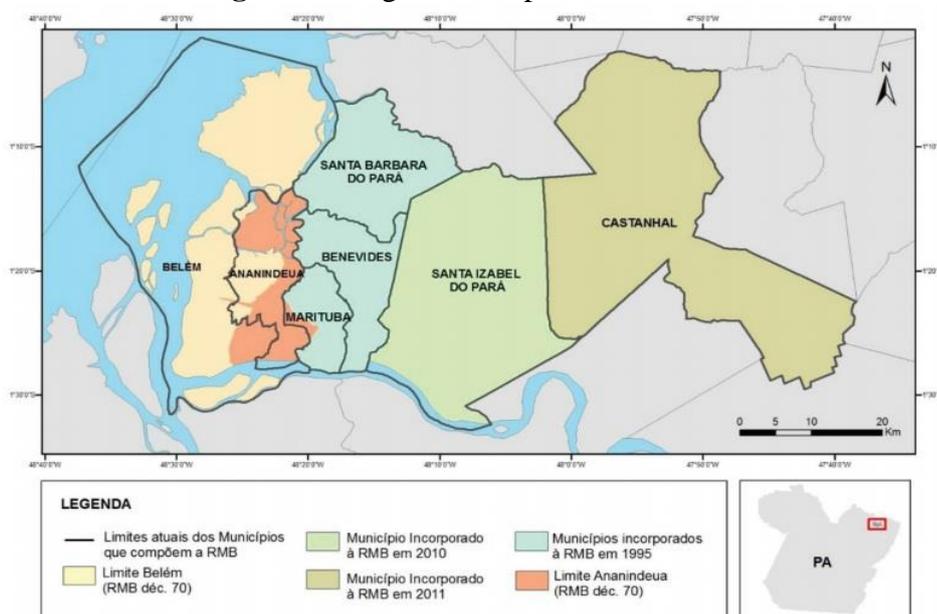
<sup>67</sup> O Cinema Olimpia de Belém foi fundado em 1912 e segundo seu site oficial é o cinema mais antigo em funcionamento atualmente no Brasil. Ver mais em <[www.cinemaolympia.com.br](http://www.cinemaolympia.com.br)>, acesso em 12 fev.2016.

neoclássico, em prédios públicos, casas residenciais, instituições de ensino e igrejas<sup>68</sup>, dentre outras construções que datam da primeira légua patrimonial da cidade, desde o século XVII até os dias atuais.

O município tem seu território entrecortado por rios e igarapés, sendo banhado pelos afluentes do Rio Amazonas. Castro (2006) aponta que esses cursos d'água são locais de intenso tráfego da população e de mercadorias, num fluxo permanente, através dos diversos portos e trapiches que se estendem em parte da orla de Belém e desempenham um importante papel nas redes de sociabilidade e nas relações comerciais, industriais, turísticas, fundamentais na vida da cidade de Belém.

A cidade está localizada na Amazônia Oriental, pertencente à Região Norte do Brasil; e possui um território constituído por 34,6% de área continental e 65,4% de área insular, num complexo de 39 ilhas. Belém, juntamente com mais seis municípios (Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara, Santa Isabel do Pará e Castanhal), compõem a Região Metropolitana de Belém<sup>69</sup> (RMB), conforme se pode visualizar o mapa na figura 4.

**Figura 4 - Região Metropolitana de Belém**



Fonte: BELÉM/SEPEG, 2011.

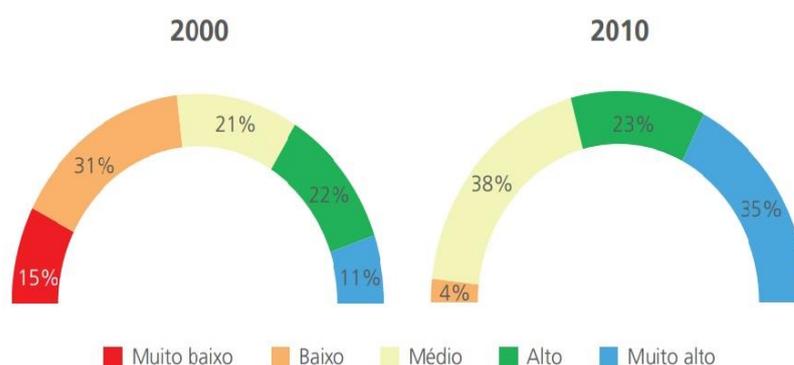
<sup>68</sup> A Igreja do Carmo é de 1627, a Igreja das Mercês é de 1640 e a Igreja do Rosário é de 1720, Teatro da Paz, 1878, Bosque Rodrigues Alves todas estão em pleno funcionamento e são pontos turísticos da cidade.

<sup>69</sup> A RMB foi criada através de Lei Complementar Federal nº 14 de 08 de junho de 1973. Que cria as regiões metropolitanas no Brasil, fez surgir a de Belém, São Paulo, Fortaleza, Belo, Horizonte, Salvador, Recife e Porto Alegre (BRASIL.c, 1973). A primeira modificação na lei através da Lei Complementar Estadual nº 27/1995 em que foram incorporados à RMB os municípios de Marituba, Benevides, e Santa Bárbara (PARÁ, 1995). O município de Santa Isabel foi incorporado pela Lei Estadual Compementar nº 72/2010 (PARÁ, 2010) O município de Castanhal foi recentemente incorporado à RMB através da Lei Complementar nº 076 registrada no Diário Oficial do Estado (DOE) em 28 dezembro de 2011(PARÁ, 2011).

A estimativa populacional da Região Metropolitana de Belém em 2015 era de 2.402.437 habitantes, nos sete municípios que compõem a RMB. Belém e Ananindeua são os municípios que concentram maior número de habitantes. A principal economia da região é o setor de comércio e serviços, acumulando problemas com a urbanização: “As maiores proporções de domicílios ocupados em aglomerados subnormais em relação ao total de domicílios ocupados da Região metropolitana estavam em Belém (52,5%)”<sup>70</sup>. Os dados do IBGE (2010) demonstram que a conurbação existente se comporta como em várias outras experiências de RMs, em que a integração da malha viária, sem um planejamento urbano, estratégico voltado para o desenvolvimento da região tem gerado efeitos negativos na qualidade de vida da população.

Embora os dados estatísticos por si só não revelem a realidade em si, destaco alguns aqui por entender que eles contribuem para trazer alguns indicadores que, de certa forma, ajudam a perceber a cidade na configuração dos organismos nacionais e internacionais. Dessa forma, o Atlas de Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras (JFP, 2014) demonstra, a partir de dados quantitativos e através de avaliação combinada os índices de renda, educação e longevidade, que na RMB houve aumento do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal –IDHM, se compararmos os dados do ano 2000 e de 2010. A figura abaixo demonstra esses dados.

**Figura 5 - RMB- Distribuição das Unidades de Desenvolvimento Humano IDHM -2000/2010**



Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (2014, p. 18).

<sup>70</sup> Dados do IBGE, no relatório sobre Aglomerados subnormais, ver mais em IBGE, Censo 2010: 11,4 milhões de brasileiros (6,0%) vivem em aglomerados subnormais, disponível em <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>, acesso em 03 out.2015.

A figura acima demonstra que houve um aumento do IDHM da Região Metropolitana de Belém que, em 2000, apresentava um índice de 11% de IDH muito baixo, dado que não está presente no ano de 2010. Outro dado que merece destaque é o referente ao índice muito alto, que saltou de 11% em 2000 para 35% em 2010.

O município de Belém apresenta uma relativa mudança em seus índices de Desenvolvimento Humano Municipal IDHM que, em 1991, era de 0,562; em 2000 passou para 0,644 e em 2010 passou a ocupar índice alto de 0,746 (PNUD, 2013). No entanto, a taxa de reprovação no ensino médio em Belém é a mais alta do Brasil, tendo uma escola municipal com padrão estrutural de excelência apresentado, em 2011, um índice de reprovação de 62%, de acordo com dados do INEP (2011). Assim os dados estatísticos de IDH e do INEP revelam contradições sobre a realidade analisada, pois no caso de Belém o IDH dá a sensação positiva sobre a educação, longevidade e renda da população na cidade, porém o INEP revela o atraso em anos no desenvolvimento da educação no município.

Com o processo acelerado de urbanização, Belém absorveu um inchaço demográfico com a migração constante da população de outros municípios brasileiros, principalmente do próprio estado do Pará. Para Ferreira (2010), um dos efeitos dessa expansão urbana desordenada foi o crescimento do número de pessoas residentes em áreas de baixadas, desprovidas de uma rede de infraestrutura urbana adequada e vulnerável ao alagamento, num crescente processo de periferização. Essa ocupação sem planejamento tem avançado pelos oito distritos administrativos<sup>71</sup> e, especialmente, para as ilhas como Cotijuba, Outeiro e Mosqueiro, que são Áreas de Proteção Ambiental (APAs) e que ambientalmente se caracterizam como áreas de praias de água doce reservadas ao lazer do paraense. No entanto, essas áreas sofrem com um processo de ocupação desordenada, desmatamento e erosão que tem prejudicado o turismo nas ilhas, principalmente nas praias de Mosqueiro.

Atualmente, Belém tem uma população de 1.432.844 habitantes, de acordo com o levantamento realizado pelo Instituto Brasileiro de Geopolítica e Estatística (2014). A expansão desordenada gerou danos ambientais e condições de vida e moradia precárias na cidade. De acordo com o jornal digital 'Diarioonline' (2015), Belém atingiu o índice de

---

<sup>71</sup> Distritos Administrativos de Belém foram definidos através de Lei nº 7.682, de 05 de janeiro de 1994. Mapa copiado de [http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Mapas/1b\\_Mapa-Distritos.pdf](http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Mapas/1b_Mapa-Distritos.pdf), acesso em 07 jul.2015.

cidade brasileira com maior número de assentamentos subnormais<sup>72</sup>, é a 9ª capital mais violenta do Brasil e a 18ª no Ranking mundial<sup>73</sup>.

O “Relatório do Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012” elaborado pela Fundação João Pinheiro, relata que a Região Metropolitana de Belém (RMB) possuía 70.503 (setenta mil, quinhentos e três) imóveis em condições de ocupação em 2011. Em 2012, esse índice se alterou, diminuindo para 65.721 (sessenta e cinco mil, setecentos e vinte e um) domicílios (FJP, 2015).

Apesar de ter havido uma redução no déficit (6,78%), tal percentual não representa um avanço significativo na cobertura das necessidades de moradia na região metropolitana de Belém. Além disso, conforme relatado pelo IBGE (2010), a cidade encabeça o índice de capital com maior número de aglomerados subnormais<sup>74</sup> e de cidade com a menor taxa de arborização, dentre as capitais brasileiras.

Apesar das situações adversas representadas pelos dados, a cidade é uma metrópole regional importante na Amazônia por abrigar a sede do Estado do Pará, constituindo-se como um polo turístico econômico e político na Região Norte.

#### **4.2 A Política de Lazer no Desenho Institucional da Prefeitura Municipal de Belém**

A estrutura político administrativa de Belém do Pará é fruto de múltiplas determinações experimentadas ao longo de sua existência. A cidade apresenta uma dinâmica organizativa das políticas públicas centrada numa abordagem compartimentalizada de gestão pública, em que o diálogo entre ações, mesmo que dentro de um mesmo campo de atendimento ainda se organiza de maneira estanque. A configuração mais recente da estrutura administrativa da PMB é composta por 12 órgãos da administração direta, 05 pertencentes à administração indireta, 04 coordenadorias, 04 fundações e 06 autarquias e órgãos autônomos, de acordo com o quadro 5:

---

<sup>72</sup> De acordo com o IBGE os assentamentos subnormais são residências construídas em ambientes com pouca ou nenhuma infraestrutura urbana e serviços públicos, popularmente chamadas áreas de favela, assentamentos precários, em Belém a do Pará a expressão mais usual é o termo: “moradia de baixada”

<sup>73</sup> Dados apontados pela pesquisa da ONG Mexicana SeguridadJusticia y Paz. Divulgado em notícia no Diarionline. Disponível em <http://www.diarionline.com.br/noticias/para/noticia-316871-belem-ja-e-a-18%C2%AA-cidade-mais-violenta-do-mundo.html>, acesso em 06 jul.2015.

<sup>74</sup> É um grupo de 51 ou mais unidades habitacionais desprovidas de título de propriedade e ao menos um dos elementos destacados: “irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou - carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública) (IBGE, 2010).

**Quadro 5 - Estrutura Administrativa da Prefeitura de Belém do Pará**

<b>CARACTERÍSTICA DOS ÓRGÃOS MUNICIPAIS</b>	<b>ÓRGÃOS DA PREFEITURA DE BELÉM DO PARÁ</b>
<b>ADMINISTRAÇÃO DIRETA</b>	SEMAD – Secretaria Municipal de Administração SESMA – Secretaria Municipal de Saúde SEMEC – Secretaria Municipal de Educação SEURB – Secretaria Municipal de Urbanismo SESAN – Secretaria Municipal de Saneamento SEFIN – Secretaria Municipal de Finanças SEMAJ – Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos SEJEL – Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer SECON – Secretaria Municipal de Economia SEGEP – Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento SEHAB – Secretaria Municipal de Habitação SEMMA – Secretaria Municipal de Meio Ambiente
<b>ADMINISTRAÇÃO INDIRETA</b>	AGM – Auditoria Geral do Município OGM – Ouvidoria Geral do Município ADIC – Agência Distrital de Icoaraci ADMOS – Agência Distrital do Mosqueiro AROUT – Administração Regional do Outeiro
<b>COORDENADORIAS</b>	COMUS – Coordenadoria Municipal de Comunicação COMBEL – Coordenadoria da Mulher de Belém COOPSAN – Coordenadoria Planejamento em Saúde Alimentar e Nutricional BELEMTUR – Coordenadoria de Turismo de Belém
<b>FUNDAÇÕES</b>	FUMBEL – Fundação Cultural do Município de Belém FUNPAPA – Fundação Papa João XXIII (Assistência Social) FMAE – Fundação Municipal de Assistência ao Estudante FUNBOSQUE – Fundação Escola Bosque
<b>AUTARQUIAS E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS</b>	CODEM – Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém CINBESA – Companhia de Tecnologia da Informação de Belém GMB – Guarda Municipal de Belém IPAMB – Instituto de Previdência e Assistência do Município de Belém SEMOB – Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém AMAE – Agência Municipal de Água e Esgoto

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do *site* oficial da Prefeitura Municipal de Belém<sup>75</sup>.

Os órgãos pertencentes à administração direta se caracterizam por estarem diretamente dependentes do executivo municipal, não possuindo personalidade jurídica própria. Já as administrações indiretas podem ter autonomia jurídica para sua atuação. O quadro acima não corresponde à situação jurídico administrativa de vários órgãos, pois as

<sup>75</sup> Disponível em [http://ww3.belem.pa.gov.br/www/?page\\_id=22274](http://ww3.belem.pa.gov.br/www/?page_id=22274), acesso em 20 jan.2016.

agências distritais de Mosqueiro e Icoaraci, assim como a Administração Regional de Outeiro, não gozam de autonomia Jurídica para a gestão do município nos distritos em que estão implantadas.

O mesmo se verifica no caso das Coordenadorias que estão diretamente ligadas a algum setor da gestão municipal. A Coordenadoria de Comunicação e a Coordenadoria de Turismo (BELEMTUR) estão diretamente vinculadas ao Gabinete do prefeito, a Coordenadoria da Mulher à Secretaria de Assuntos Jurídicos e a COOPSAM, funciona diretamente como o setor de mobilização de ações junto a SESMA, SEMEC, FMAE, SEGEP e o Gabinete do Prefeito, não possuindo dotações orçamentárias especiais para suas ações, nem autonomia jurídica para o encaminhamento das mesmas.

As autarquias e as fundações são, efetivamente, órgãos mais autônomos na PMB. Pertencentes à administração indireta, atuam de maneira mais descentralizada na PMB. Ter clareza dessas diferentes atuações das instituições públicas de um município tem importância *sine qua non*, pois elas exercem influências sobre a própria dinâmica, sobre o fluxo da gestão das políticas de lazer na máquina estatal. Somente a FUMBEL está na administração indireta, tendo personalidade jurídica própria para executar os serviços específicos na área cultural. As fundações possuem certa autonomia administrativa para viabilizar captação de recursos públicos e privados; convênios que ampliem o orçamento para o setor, através da captação de recursos tanto no setor privado, quanto no setor público. Nesta perspectiva, a PMB, a partir da segunda metade dos anos 80, alterou a estrutura administrativa realizando mudanças na estrutura de órgãos já existentes e criando novas fundações<sup>76</sup>.

A seguir, destacam-se os órgãos atuantes na política de lazer em Belém, ligados à administração direta. É apresentado ainda um panorama geral de como esses órgãos passam a integrar a política pública municipal, sua organização administrativa, o quadro de pessoal envolvido na gestão e as principais ações desenvolvidas, bem como o que foi proposto para as políticas de lazer de 2009 a 2014. Em Belém, os órgãos responsáveis pelas políticas de lazer no município são: FUMBEL, BELEMTUR, SEMMA, e SEJEL.

---

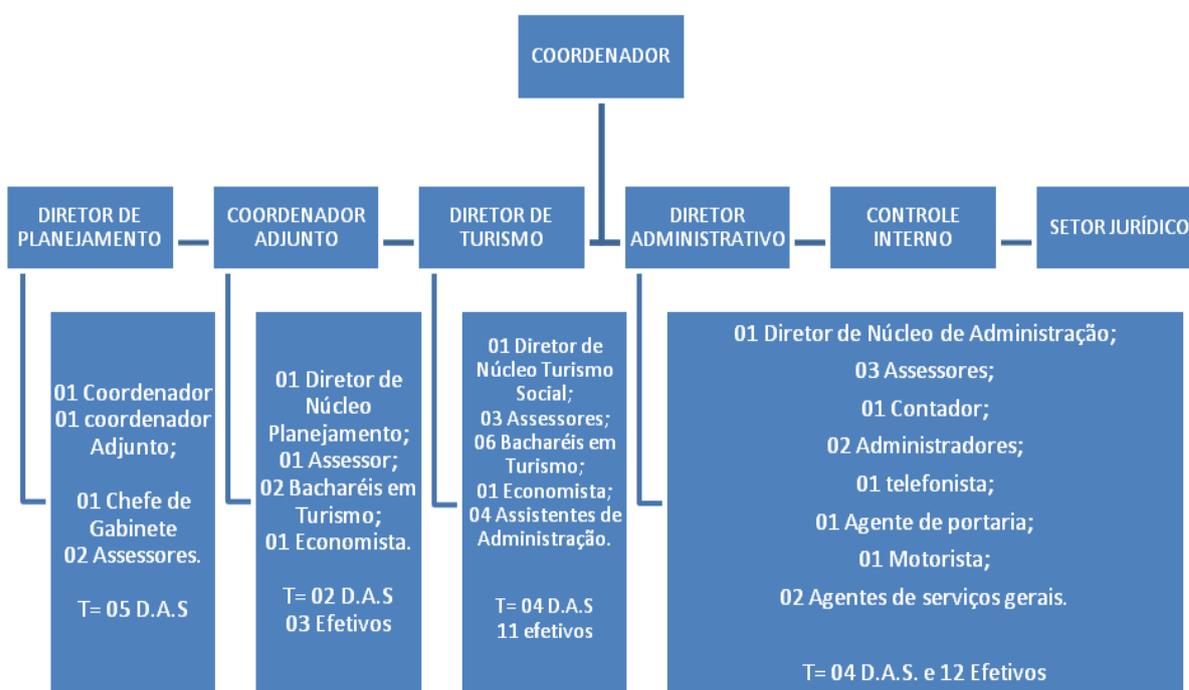
<sup>76</sup> A PMB alterou em 1983 a lei que instituiu a Fundação de Assistência do Município- FUNPAPA surgida nos anos 60, principalmente instituindo servidores municipais para o desenvolvimento das ações antes voluntárias. Em 1986 é criada a Fundação de Assistência ao estudante-FMAE. A FUMBEL surge em 1989 e seis anos depois a Prefeitura institui a Fundação Centro de Referência em Educação Ambiental Escola Bosque Professor Ediorfe Moreira-FUNBOSQUE em 1995.

#### 4.2.1 Coordenadoria de Turismo de Belém (BELEMTUR)

A BELEMTUR surge com a extinção da Companhia de Turismo de Belém, em 2003, através da Lei Ordinária nº 8291, de 30/12/2003, com a missão, definida em seu artigo 2º, de “planejar, coordenar, controlar e avaliar as atividades relacionadas ao turismo no Município de Belém, nos termos da política nacional do turismo” (BELÉM, 2003, p.1). A Coordenadoria compõe a estrutura da administração direta da gestão municipal de Belém.

A BELEMTUR possui uma estrutura organo-funcional prevista no anexo único da lei, de acordo com a figura abaixo:

**Figura 6** - Estrutura organo-funcional da BELEMTUR



Fonte: CINBESA (2016)<sup>77</sup>

A partir da consulta aos documentos da BELEMTUR (BELÉM, 2013, 2013d; BELÉM, 2014b, BELEM, 2014c) os relatórios anuais e o demonstrativo de remuneração do órgão, foi possível identificar que o quadro de funcionários, após 13 anos de existência, permanece composto por 98% de pessoal temporário, com função gratificada, em cargos comissionados, e estagiários. Nota-se que os profissionais são substituídos a cada sucessão

<sup>77</sup> O organograma está disponível em <<http://www.cinbesa.com.br/folhaportal/belemtur.html>>; os dados nos quadros explicativos com número de cargos fo retirado na Lei de criação da BELEMTUR Nº, 8291/2003.

municipal, pois o órgão foi criado em 2003 e até os dias atuais não realizou concurso público para a ocupação dos cargos previstos em sua lei de criação, que propôs a contratação de 41 servidores públicos, sendo 15 em cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS) e 26 efetivos.

A atual gestão municipal, iniciada em 2013, lotou o órgão com 16 pessoas, entre assessores superiores (DAS), estagiários e 1 funcionário efetivo de nível médio. Essa prática de política de gestão de pessoas da PMB tem sido uma constante, sendo rotativo o pessoal, o que gera uma série de dificuldades na gestão do setor. Os desafios oriundos dessa situação estão presentes em todas as etapas e vão desde o processo de registro das ações do órgão até a organização e planejamento estratégico da política do turismo para o município, que precisa responder com qualidade ao crescente fluxo de turistas com diferentes interesses e motivações.

O órgão não conseguiu viabilizar os relatórios do período de 2009 a 2012, alegando que a gestão que assumiu o trabalho em 2013 não encontrou registros das ações e outros documentos que pudessem permitir a compreensão do que foi realizado no período anterior e orientar as ações futuras. Vale ressaltar que o órgão nunca teve uma sede própria, sendo constantes as mudanças de endereço. Essas mudanças são computadas como um fator negativo na organização, refletindo, inclusive, na pouca memória de guarda de documentos que impede que se assegure a qualidade dos dados disponibilizados.

A Prefeitura vem mantendo nos Planos Plurianuais (PPA) o Turismo em Belém como diretriz o Programa “Cidade das Mangueiras e do Turismo”, desde o PPA 2006 - 2009. Segundo este documento, tais ações estão centradas numa concepção de turismo como fator de desenvolvimento econômico da cidade. Seguindo as orientações do Plano Nacional de turismo, o PPA 2013-2013, na área do turismo em Belém, visa “fomentar a atividade turística de maneira sustentável, objetivando produzir efeito multiplicador na economia local, tornando a economia do turismo uma das fontes de receita do município” (BELÉM, 2009 a. p. 10).

De acordo com os relatórios, mensagens à Câmara e os Planos Plurianuais do período analisado, as ações desenvolvidas pela BELEMTUR tiveram como eixo do planejamento o turismo voltado para impulsionar a economia local e, por isso, tiveram como centralidade três principais linhas.

A primeira é o fomento ao turismo cultural, patrimonial e ao ecoturismo, que envolveu ação e articulação com a iniciativa privada em atividades de manutenção e gestão de áreas e pontos para informações turísticas. Foram desenvolvidas as seguintes ações: distribuição de totens em hotéis de Belém, receptivo de turistas nos aeroportos e terminais

rodoviários, postos de informações turísticas em vários pontos da cidade e participação em eventos nacionais e internacionais, conforme consta nos documentos que compõem as fontes de análise, Belém (2009a); Belém (2013b); Belém (2014b).

Essas atividades tiveram uma expansão nas ações durante o período do Círio de Nazaré. A coordenadoria priorizou uma agenda de eventos durante o ano, como: aniversário da cidade, carnaval, programação das festas juninas e o carro chefe da organização da BELEMTUR: O Círio de Nazaré, em que são produzidos materiais específicos de orientação ao turista.

A segunda linha de atuação voltou-se para a formação e capacitação de estudantes e segmentos profissionais que têm como fim o atendimento de qualidade ao turista. Nesse sentido, foram desenvolvidos o projeto “Amigo do Turista” e as capacitações eventuais em parceria com outros órgãos federais e estaduais, para instrumentalizar os trabalhadores envolvidos com as atividades turísticas na cidade, tais como taxistas, feirantes da Feira do Ver-o-Peso, trabalhadores do ramo de hotelaria e agentes públicos. A dinâmica desses cursos se caracteriza por sua perspectiva instrumental. Trata-se de cursos de curta duração, voltados para o atendimento específico de determinada competência a ser dominada para o funcionamento regular da atividade profissional.

Destaco que em 2014 foi realizado o ciclo de palestras denominado “Bem receber Turistas”, desenvolvido em parceria com a Secretaria Estadual de Turismo (SETUR). Essa ação foi significativa para a qualificação de agentes públicos da segurança pública (guardas municipais), pois teve como tema a “Prevenção à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes no Turismo”.

A terceira perspectiva de atuação da BELEMTUR está direcionada para a valorização da atividade turística como forma de lazer do cidadão, com ênfase na questão da educação. O conteúdo dos documentos aponta que o projeto perspectivou o permanente estímulo ao turismo social da população. Implementado no contexto do projeto “Turismo na Escola”, essa ação é direcionada aos alunos da rede pública municipal, na faixa etária de dez a doze anos, e tem como propósito incentivá-los a conhecer e a valorizar o espaço e a cultura do lugar em que vivem. Através do turismo pedagógico, as crianças realizam um *city tour* pela cidade, visitando os principais pontos turísticos, como a Estação das Docas e o Mangal das Garças.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> A descrição do projeto copiado da página oficial do órgão disponível em < [http://www.belem.pa.gov.br/belemtur/site/?page\\_id=154](http://www.belem.pa.gov.br/belemtur/site/?page_id=154)>, acesso em 20 nov. 2015.

Outra ação desenvolvida nesse contexto foi o projeto “O Amigo do Turista” que é realizado pela PMB há 18 anos e se configura como uma ação eventual, pois consiste na instalação de postos de orientação ao turista, distribuídos pela cidade, durante o mês de outubro, época de organização das programações da festividade do Círio de Nazaré, conforme relata Matos (2010). Após o período das festas, esses postos de orientação ao turista são desfeitos, por serem estruturados por voluntários. Essas ações são orientadas por estudantes de turismo e/ou voluntários, que prestam informações sobre o município, principalmente no que se refere às possibilidades de lazer e à infraestrutura de apoio ao turismo de Belém. De acordo com o Como etapa de preparação para este atendimento ao turista, a Coordenadoria organiza um processo de capacitação desses estudantes e voluntários, assim como dos taxistas e agentes ligados à segurança pública de Belém, buscando melhorar a qualidade do atendimento ao turista.

#### **4.2.2. Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA)**

Até o ano de 1951, a estrutura administrativa da política de meio ambiente do município de Belém era de responsabilidade da Inspeção de Arborização, Parques, Bosques e Jardins, do Departamento Municipal de Agricultura. Em 1994, esta missão passou a ser exercida pela Fundação Bosques, Praças, Parques e Jardins do Município de Belém (FUNVERDE). A partir de 2003, a Fundação ganha *status* de Secretaria Municipal e cria o Conselho do Meio Ambiente<sup>79</sup> e, em 2005, é instituído o sistema de Meio Ambiente do Município de Belém<sup>80</sup>. A missão da SEMMA é de atuar na conservação, proteção, preservação, recuperação e restauração da qualidade do meio ambiente em áreas públicas da cidade, conforme destacado no quadro 6.

---

<sup>79</sup> A Lei nº1251 de 26 de julho de 1951 modifica a Inspeção em Departamento e a Lei 7.700 de 20 de maio de 1994 cria a FUNVERDE. A lei Alteração para Secretaria e cria o conselho de meio ambiente veio com a lei 8233 de 31 de janeiro de 2003.

<sup>80</sup> O sistema foi instituído com a Lei 8489 de 29 de 12 de 2005.

**Quadro 6 - Áreas verdes de Belém da SEMMA**

<b>ÁREAS VERDES DE BELÉM</b>	<b>LOCALIZAÇÃO</b>	<b>Informações/Detailhamento do Espaço</b>
<b>Praças e canteiros de avenidas da cidade.</b>	Nos oito distritos administrativos da cidade	47 bairros possuem praças. O bairro da Campina tem o maior número de praças. 14 não possuem praças - Distrito Icoaraci em pior situação (GUSMÃO, 2013).
<b>Parque Municipal da Ilha de Mosqueiro.<sup>81</sup> Área de 190 ha.</b>	Rua 15 de Novembro, nº 664, entre Trav. Pratiquera e Trav. Siqueira Mendes – Bairro da Vila, Ilha de Mosqueiro. Área limitada pelos igarapés Tamanduá, Cajueiro e pelo rio Murubira, Ilha de Mosqueiro, Envolve as Ilhas do Cotovelo, Terra Alta e Ceará.	Área de 190 hectares, composta de terra firme, várzea e manguezais, sem muros e sem plano de visitas. Considerada Unidade de Conservação Ambiental. Não possui Plano de manejo, nem fiscalização (MENEZES, <i>et al</i> , 2013).
<b>O Parque Ecológico do Município de Belém “Gunnar Vingren”<sup>82</sup></b>	Conjunto Habitacional, Médici II, Bairro Marambaia.	Não possui plano de manejo e tem fiscalização precária: poucos guardas e muro quebrado. Acesso por agenda restrita a número pequeno de pesquisadores e/ou instituições. Fechado desde 2010 para visitação pública, devido ao desabamento de ponte e outras estruturas no Parque e a outras dificuldades administrativas. Possui 04 funcionários lotados (MENEZES, <i>et. al.</i> , 2013).
<b>Jardim Botânico Bosque Rodrigues Alves</b>	Av. Almirante barroso, Av., nº 2305 - Marco, Belém - PA, 66093-034.	Tem licença de funcionamento como Jardim Botânico e Jardim Zoológico. Visitação de terça a domingo. Ingresso R\$2,00 - adultos Crianças: R\$1,00 (7-12 anos) (BELÉM, ac., 2012).

Fonte: Elaborado pela autora

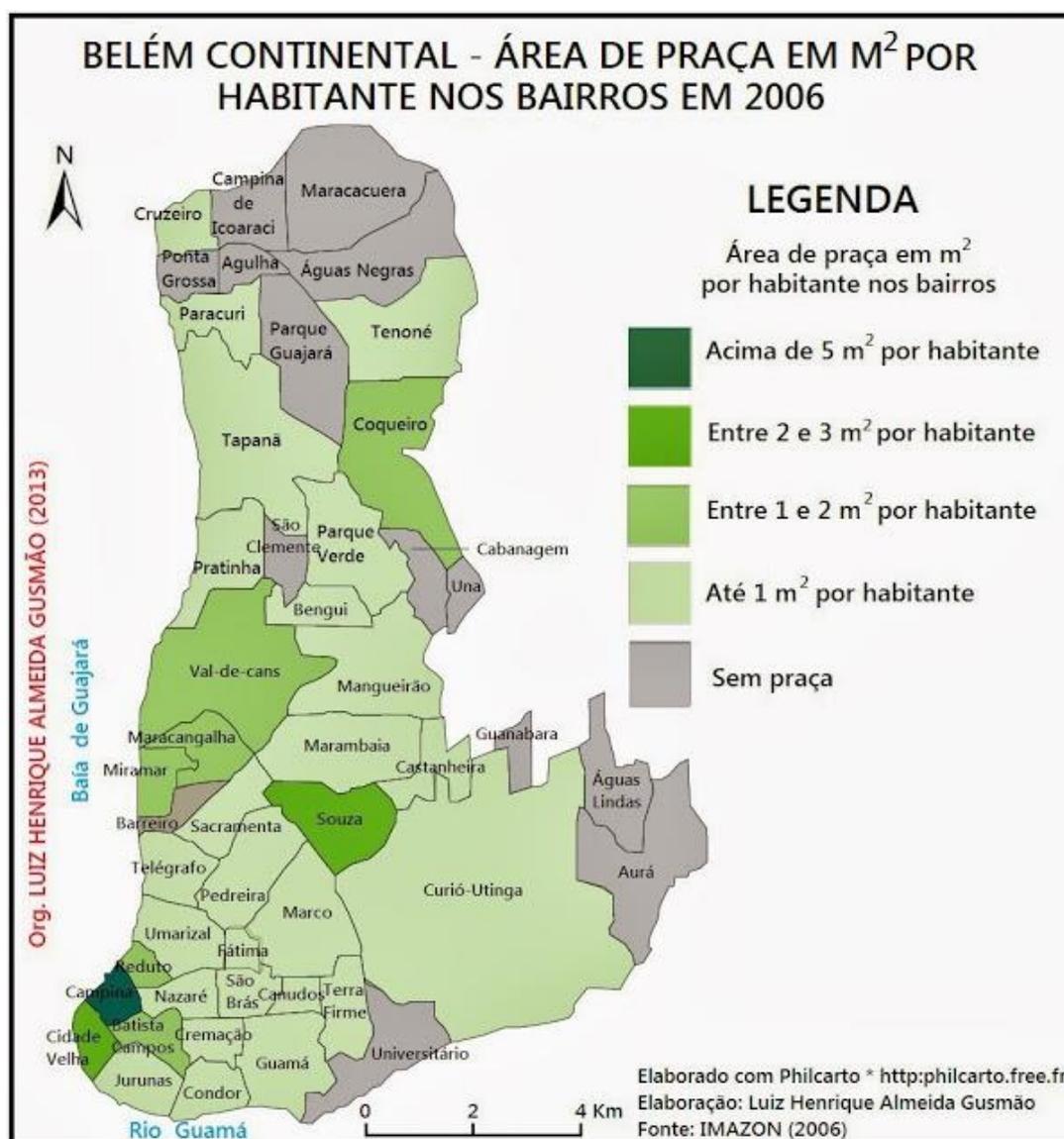
As praças de Belém são um dos atrativos de lazer da cidade e apresentam distribuição desigual, pois os bairros mais antigos concentram o maior número de praças. Elas se caracterizam como espaços de contemplação, por serem dotadas de árvores, áreas de passeio e bancos. As praças localizadas nas orlas da cidade (Portal da Amazônia Ver-O-Rio) e canteiros/corredores centrais de avenidas (Av. 25 de Setembro, Av. Marques de Herval, Av. Duque de Caxias, Av. João Paulo II), caracterizam-se pela implantação de alguns equipamentos e aparelhos para a prática de lazer como *Playground*, aparelhos de academia de

<sup>81</sup> Lei 1.401/88, englobada pelo Plano Diretor do Município de Belém, Lei nº 1.601/93 e ratificada pelo Decreto nº 26.138/93 publicado no DOM em 18/11/93. – PMB, publicado no DOM em 18/11/93.

<sup>82</sup> Instituído através da Lei nº 7.539, de 19/11/91 – DOM 11/12/91.

ginástica e ciclovias. No entanto, as praças e canteiros/corredores verdes também se distribuem de maneira desigual pelos bairros da cidade, segundo o mapa na figura 7.

**Figura 7 - Distribuição das Praças por bairros em Belém**



Fonte: Gusmão (2013b)

O estudo de Gusmão (2013b), embora se utilize de dados do IMAZON de 2006, que não considerou as Ilhas do município (39 ilhas), dando atenção apenas à parte continental da cidade, demonstra a situação da maioria das praças em Belém, até 2013. É curioso notar que quanto mais os bairros se distanciam do centro da cidade e das zonas onde também se concentram os órgãos de decisão da política municipal, menos esses bairros possuem praças, ou seja, menos equipamentos específicos para a prática do lazer, comparando-se aos bairros das regiões centrais e com população de maior poder aquisitivo.

As praças localizadas nos bairros mais distantes do centro enfrentam problemas ligados, principalmente, à manutenção. Num passeio pela cidade, é possível verificar o estado de degradação em que os logradouros se encontram, equipamentos como brinquedos infantis, calçadas e aparelhos de ginástica estão quebrados e os serviços de limpeza e segurança públicas são inadequados para a realidade local.

Sobre os parques ecológicos, destaco que tanto o Parque Municipal da Ilha de Mosqueiro quanto o Parque Ecológico de Belém necessitam de leis que regulamentem a política de existência como “parque ambiental”, para implementação de estrutura de serviços públicos para que seus ecossistemas estejam protegidos. Assim, falta a implantação do plano de manejo, juntamente com muros de proteção, segurança e serviços de orientação ao visitante. Também perebe-se a ausência de ações, programas e projetos de lazer no espaço, conforme já apontado por Menezes (2013).

Em visita ao Parque Ecológico de Belém para coleta de documentos escritos e imagens, foi possível identificar a falta de segurança para os usuários do parque, que apresenta problemas que passam pela depredação e pela iluminação inadequada, que tem dificultado o acesso e aumentado a violência no local, e pela presença de usuário de drogas no entorno e no interior do Parque. Além disso, o número reduzido de funcionários e os limites da infraestrutura interna, com pontes e salas degradadas, provocam dificuldades para o acesso do público em geral, levando a administração a restringir o uso apenas com agendamento prévio e visitas para pesquisadores e instituições de pesquisas. De acordo com Batista (2009), o plano para esses espaços envolveu a criação de um Centro de triagem de animais Silvestres e um Centro de Formação para Gestores Ambientais, que não chegou a ser implementado.

Sobre as orlas da cidade, destaco que o desenvolvimento de Belém foi feito pelo chamado caminho das águas, que era o ambiente de entrada e saída de pessoas e produtos comerciais. Esse aspecto provocou a ocupação desordenada da orla, permitindo que diversas empresas de navegação/exportação se instalassem no local, fechando a cidade para o rio. As orlas de Belém passaram a receber maior atenção pelo poder público a partir dos anos 90, quando a PMB definiu uma política denominada “Janelas para o rio”, com a finalidade de recuperar a orla da cidade e permitir o contato direto dos sujeitos com os rios. Santos (2007) relata que, para isso, espaços de convivência coletiva passaram a ser a maior referência na política de reordenamento do espaço urbano.

Com essa diretriz no planejamento de Belém, assegurada pelo Plano-Plurianual 2002/2005, as orlas passaram a receber atenção do poder público. As orlas do Mosqueiro e de Icoaraci foram recuperadas no mandato municipal de 1997 a 2004 e o espaço Ver-o-Rio foi

criado pela PMB em 2001. O Portal da Amazônia, outro complexo esportivo-cultural, idealizado pelo Congresso da Cidade e garantido no PPA 2002-2005<sup>83</sup>, teve a primeira etapa de construção em 2012 e a SEMMA teve contribuição na gestão e manutenção paisagística e no controle da poluição ambiental e sonora.

A responsabilidade quanto à estruturação das orlas, praças e canteiros envolve uma engenharia de gestão sob a responsabilidade da Secretaria de Urbanismo (SEURB), da SESAN e da SECON e, em determinados momentos, se articulam com os órgãos ligados às políticas de lazer, em eventos e programações esportivas artísticas e de lazer.

De acordo com a Portaria nº 144 /11, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente-SEMMA, que define o Regimento Interno do Bosque Rodrigues Alves de Belém Jardim Zoobotânico da Amazônia (BRAJZBA), o Bosque foi fundado em 1883<sup>84</sup>, inspirado nos parques ambientais de Paris. Ele vinculado à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, desde sua criação em 2003<sup>85</sup>. Com a reforma do início do século XX, foi introduzida a estrutura existente no Parque, como as gaiolas de ferro importadas da Europa e o Chalé de ferro, inserido no ambiente do Parque em 1985.

Conhecido popularmente como Bosque foi idealizado como espaço de lazer para as famílias ricas de Belém, na Belle Époque e, em 2002, ganhou *status* de Jardim Botânico. Peixoto e Bruni (2010) explicam que o Bosque passou a integrar a rede mundial de Jardins Botânicos e abriga em seu acervo ambiental mais de quatro milhões de espécimes de plantas, numa rede de mais de 2.550 jardins pelo mundo. O processo para receber a titulação de Jardim Botânico envolveu um investimento em “projetos de pesquisa na área de fauna e flora, melhorou a qualidade dos serviços prestados à população e passou a oferecer atividades de lazer e recreação” (LEÃO, ALENCAR e VERISSIMO, 2007, p. 35). Sendo assim, o Bosque está consolidado como uma política de Estado na cidade e possui uma estrutura própria de funcionamento.

Tal definição foi aprovada na resolução de nº 266, do Conselho Nacional de Meio Ambiente. Como espaço componente da rede mundial de Jardins Botânicos tem entre suas atribuições:

---

<sup>83</sup> De acordo com Santos (2007), as diretrizes do Plano inclui a diretriz por uma economia Solidária a criação de complexo turístico na Região definida em Belém como Tucunduba que corresponde a região onde foi criado o Portal da Amazônia em 2012.

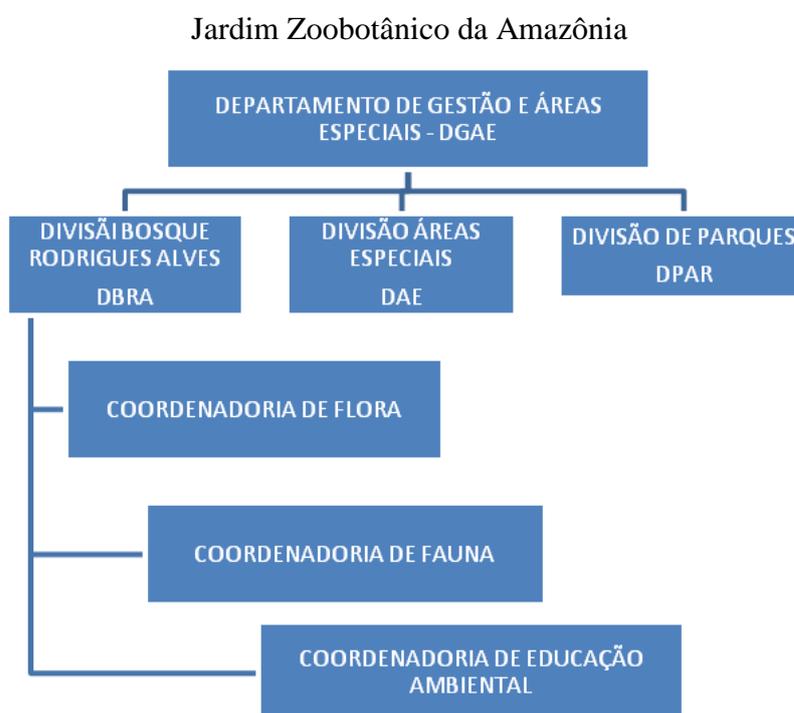
<sup>84</sup> A lei que autoriza sua criação é de nº 624 de 22 de setembro de 1870.

<sup>85</sup> N° 9880 de 31/01/03 replicada N°9905 de 12/03/03

I - promover pesquisa, conservação, a preservação, a educação ambiental e o lazer compatível com a finalidade de difundir o valor multicultural das plantas e sua utilização sustentável; VI - estimular e promover a capacitação de recursos humanos.

Essa condição traz ao espaço possibilidades de desenvolver pesquisas científicas em Belém e ampliar sua capacidade de captação de recursos para sua manutenção, preservação ambiental e intervenção social. O organograma a seguir representa a estrutura da BRAJZBA.

**Figura 8** - Organograma funcional do Bosque Rodrigues Alves



Fonte: Tabela elaborada pela autora, a partir dos dados de Belém (2003)<sup>86</sup>.

O BRAJZBA, com seu acervo de plantas e espécies de animais da Amazônia, recebe milhares de visitantes ao ano. Sua localização privilegiada, num bairro de circulação e articulação entre o centro comercial e os bairros mais distantes, possibilita uma frequência significativa de usuários. Neste espaço se organizam projetos individuais, de organizações não governamentais, além da utilização para práticas corporais, como caminhadas, corridas, *Ioga*, *tai chi chuan*, dentre outras.

O Bosque desenvolve, através da sua equipe técnica de educação ambiental e extensão cultural, atividades educativas e de lazer com o objetivo de estimular a educação ambiental da população local, levando em conta, principalmente, as crianças e adolescentes,

<sup>86</sup> Refere-se à lei de criação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém.

das escolas públicas. Os projetos “Brinquedoteca”, “Agente ambiental mirim”, “Trilha ecológica monitorada” são algumas das atividades planejadas e executadas no Jardim Botânico, de acordo com os dados do quadro abaixo.

**Quadro 7 - Ações do Bosque Rodrigues Alves**

<b>AÇÕES</b>	<b>ATIVIDADES RELACIONADAS</b>
<b>Centro de Visitantes do Bosque Rodrigues Alves</b>	Localizado no Chalé de Ferro, abriga exposições itinerantes relacionadas à fauna e flora <i>in situ</i> do Bosque e da história do Jardim Zoobotânico. (p.1)
<b>Brinquedoteca do Bosque Rodrigues Alves</b>	Espaço voltado para o público infantil, que contribui para o processo de ensino-aprendizagem da criança, como lugar educativo de experimentação voltado para o lúdico-pedagógico, através de brincadeiras, pintura de matrizes da fauna e flora amazônica, jogos educativos, cantinho da leitura, cine Bosque, contação de histórias, oficinas de reciclagem, programações teatrais, que buscam informar o público visitante sobre a importância da preservação da sociobiodiversidade amazônica, através do despertar imaginário. Horário de Funcionamento: 09 às 16 horas (Terça a Domingo) (p. 02)
<b>Acolhimento Institucional</b>	Atendimento ao público usuário do Bosque O acolhimento institucional consiste em recepcionar os visitantes do BRAJZBA dando boas-vindas ao público, bem como prestar informações acerca das normas que condicionam a visita no Jardim Zoobotânico. Em 2013, foram recepcionadas 935 diferentes públicos que visitam o BRAJZBA em relações de uso para o lazer, aula passeio, pesquisa, turismo pedagógico, sociabilidade e conservação da biodiversidade amazônica. (p, 2)
<b>Trilhas Ecológicas Monitoradas do BRAJZBA</b>	A atuação do SEDAEC, nas Trilhas Ecológicas Monitoradas, consiste em transmitir informações aos visitantes do BRAJZBA acerca da história, da cultura e da biodiversidade amazônica, a fim de promover a conscientização ambiental nos participantes das trilhas, no intuito de alertá-los sobre a importância em preservar os recursos naturais do jardim zoobotânico. (p.03)
<b>Circuito Ecocultural do BRAJZBA</b>	Objetivo Geral: Promover o conhecimento da biodiversidade do Bosque, a fim de estimular a sensibilização, a preservação e a interpretação ambiental dos visitantes por meio de informações sobre a fauna, a flora, a história e a cultura amazônica. (p, 03)
<b>Coleta Seletiva e Reciclagem do Lixo no BRAJZBA</b>	As ações de coleta, tratamento, triagem e reciclagem do lixo interno são realizadas periodicamente pelos técnicos e estagiários do Bosque e as oficinas de reciclagem e exposição de artefatos produzidos nas oficinas acontecem em datas previstas no circuito ecocultural do BRAJZBA, por meio de palestras, oficinas e exposições temáticas que envolvem assuntos de interesse socioambiental e que correlacionam a educação ambiental e a reciclagem dos resíduos orgânicos e inorgânicos. As ações são ofertadas gratuitamente aos visitantes do jardim zoobotânico. (p.4)

<b>Projeto Ecológico BRAJZBA.</b> <b>Agente Mirim do BRAJZBA.</b>	O projeto foi implantado em agosto/2014, por ocasião dos 131 anos do BRAJZBA, em parceria com o Corpo de Bombeiros Militar do Pará - CBMPA. Tem como principal objetivo capacitar agentes multiplicadores de boas condutas ambientais para atuarem nas dependências do BRAJZBA, no intuito de propagar a educação ambiental no jardim zoobotânico. O público-alvo são crianças de 10 a 15 anos, estudantes de instituições públicas inseridos no Projeto Escola da Vida – Corpo de Bombeiros Militar do Pará. (p.5)
--	---

Fonte: Tabela elaborada pela autora, a partir dos dados de Belém (2015b).

O Bosque possui estruturas que potencializam as ações de lazer dentro do espaço, como: brinquedoteca; *playground*; restaurantes e quiosques gastronômicos regionais; comércio de artesanato; passeios à canoa; coretos; grutas; ruínas do castelo; ambientes de criadouros de animais; como os lagos de quelônios, peixe boi, araras, macacos, viveiro de aves; dentre outros atrativos. A equipe técnica de educação ambiental tem como responsabilidade a organização de trilhas monitoradas dentro do parque e ações de educação ambiental (oficinas de reciclagem, palestras sobre meio ambiente e outras atividades).

Os setores de fauna e flora, além do desenvolvimento das ações específicas ligadas a área de atuação (estudos, pesquisas, cuidado e criadouro dos animais e plantas), se integram às ações de visitas monitoradas desenvolvidas pela equipe de educação ambiental. Essa ação tem como objetivo informar as especificidades de cada área que envolve a questão ambiental e o próprio funcionamento do Bosque.

A brinquedoteca é ação permanente no espaço, mas não é usada para o atendimento diário dos visitantes mirins. Ela também funciona através do agendamento prévio, como espaço de formação para palestras e cursos para setores internos e externos à PMB.

O conteúdo dos documentos sobre a biblioteca destacam que foi criada para ser especializada na área ambiental e o acervo parece não estar atualizado, pois em sua maioria, os periódicos datam dos anos 2000, além disso, a maioria do acervo de livros é composta por livros didáticos voltados para educação básica. Não dispõe de filmoteca, gibiteca, discoteca e outros acervos que tratem a especificidade do meio ambiente, como aponta o Regimento e seus canais de divulgação. Falta computador para o trabalho administrativo deste setor e não possui acervo especializado nesta área, como publicações, trabalhos acadêmicos, pesquisas científicas de instituições nacionais.

O material relativo aos registros das ações do Bosque na biblioteca só apontam dados relacionados à gestão da PMB até o ano de 2002 e está em forma de acervo na biblioteca. A biblioteca não possui convênio, articulação permanente ou ação em rede com o sistema de bibliotecas e possui apenas duas estantes com livros e uma mesa redonda com

duas cadeiras disponíveis para o usuário. A estrutura está desprovida dos relatórios e outros dados relativos ao próprio Bosque e à SMA.

#### **4.2.3 Fundação Cultural do Município de Belém (FUMBEL)**

A política de cultura no município era uma das missões da Secretaria de Educação, através do Departamento de Cultura, extinto em 1989. Neste ano, foi criada a Fundação Cultural do Município de Belém (FUMBEL), através da lei nº 7455/89, com a finalidade prevista em seu artigo 1º de “planejar, coordenar, executar, controlar e avaliar as atividades de cultura e de desportos comunitários do Município de Belém, bem como contribuir para o inventário, classificação, conservação, restauração e revitalização de bens de valor cultural do Município” (BELÉM, 1989, p. 1). Vale ressaltar que o município já possuía uma política no Museu de Arte (MABE) e na pinacoteca e Biblioteca Municipal Avertano Rocha. Esses equipamentos de lazer passam a integrar a política cultural do município, coordenada pela FUMBEL.

Em sua estrutura organo-funcional a FUMBEL possuía o Departamento de Desporto (DEDES), que tinha o propósito de desenvolver as políticas de Esporte e lazer. A partir de 1998, esta tarefa passou a ser executada pela Secretaria de Educação, onde se criou a Coordenadoria de Esporte, Arte e Lazer (CEAL), que absorveu os funcionários da FUMBEL/DEDES.

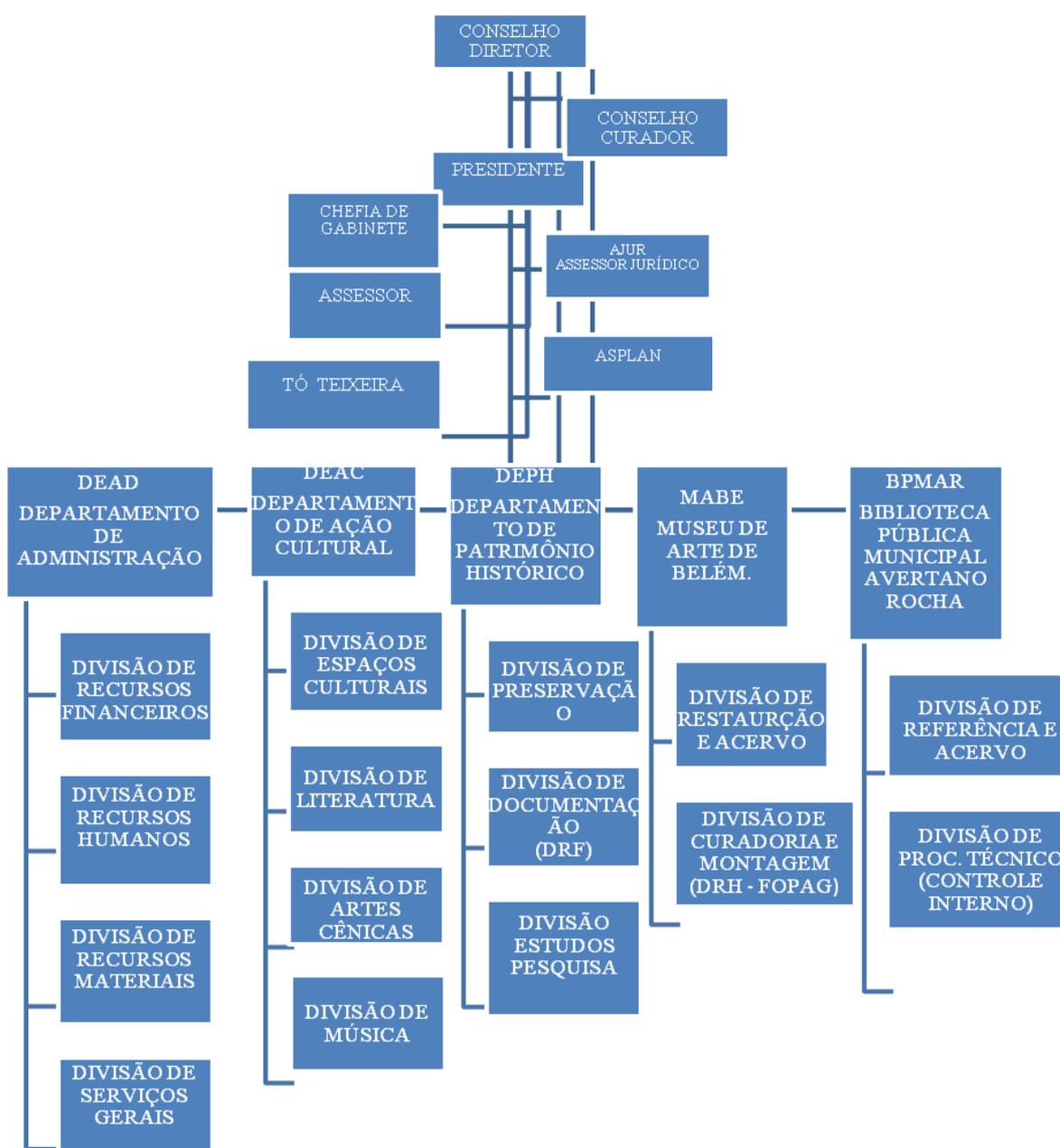
A partir de 2008, a responsabilidade das ações pra a cidade na área do esporte foi transferida para a nova secretaria da PMB, a Secretaria de Juventude Esporte e lazer (SEJEL) e a FUMBEL foi reestruturada, extinguindo de vez o DEDES (BELÉM, 2008). Dessa forma as atribuições da Fundação, segundo relatório da SEGEP ficaram da seguinte forma:

I – planejar, coordenar, executar, acompanhar e avaliar as atividades culturais e artísticas no Município de Belém; II – Programar, executar e avaliar as atividades de pesquisa, estudo, coleta, inventário e exposição de objetos, documentos e demais bens que representem memória cultural do Município de Belém; III – Programar, executar e avaliar os serviços e atividades de guarda, conservação, manutenção e restauração do acervo museológico do Município e operacionalização pedagógica de oficinas de arte; IV – promover a difusão da prática do desporto e lazer comunitário, bem como o de alto rendimento (A cargo da SEJEL)V – Adquirir, criar, arrendar, manter e administrar direta e indiretamente centros culturais como: teatros, museus, cinemas, circos, bibliotecas, fonotecas, pinacotecas, galerias, centros e pólos esportivos (a cargo da SEJEL); VI – Promover cursos especiais, estudos, pesquisas e a divulgação das atividades artísticas, desportivas(a cargo da SEJEL) e museológicas do Município de Belém; VII – Manter intercâmbio com instituições congêneres do país e do exterior; VIII – Cooperar com órgãos e entidades públicas de níveis federal, estadual e municipal, ou com entidades privadas nacionais e estrangeiras nas

ações de caráter cultural, com o objetivo de desenvolver a cultura no Município de Belém; IX – Apoiar as atividades culturais das organizações populares, visando o desenvolvimento e o fortalecimento das manifestações de cultura popular do Município de Belém, bem como as atividades desportivas (a cargo da SEJEL) das organizações comunitárias e das entidades desportivas; X – Criar e manter grupos artísticos como: coros, corpos de baile, orquestras e outros conjuntos instrumentais (BELEM, 2008c, p. 1-2).

A engenharia da política cultural pode ser percebida na estrutura organo-funcional do órgão, conforme organograma a seguir:

**Figura 9** - Estrutura organo-funcional da FUMBEL



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados da Lei de criação Belém (1989); (1991a).

Essa estrutura, que tem como base cinco grandes áreas de políticas culturais, recebeu no organograma um departamento correspondente e funções determinadas. Dessa forma, a FUMBEL possui o Departamento de Administração, que mantém a dinâmica burocrático-administrativa da gestão do órgão e quatro departamentos que representam as políticas.

O Departamento de Ação Cultural (DEAC) é o responsável pela política municipal de música, artes cênicas, espaços culturais e literatura. O DEAC também assume a agenda dos grandes eventos do calendário anual, como: aniversário de Belém (janeiro), carnaval (janeiro/fevereiro/março), verão (julho), Círio (outubro) e réveillon (dezembro). Faz, portanto, a gestão de espaços culturais da cidade como o Cinema Olympia<sup>87</sup>, Mercado de São Brás<sup>88</sup>, Solar da Beira<sup>89</sup>, Memorial dos Povos<sup>90</sup> e Palacete Pinho<sup>91</sup>.

O Departamento de Patrimônio Histórico fiscaliza e assessora os usos e a preservação do patrimônio histórico arquitetônico e imaterial do município de Belém. A Biblioteca Municipal Avertano Rocha é do departamento da FUMBEL, responsável pela política de livro e biblioteca municipais, compreendendo as ações na perspectiva do espaço cultural. O outro setor com estrutura administrativa de departamento é o Museu de Arte de Belém, que se especializou nas questões das artes visuais, ações de restauro, montagem de exposições e nas ações educativas voltadas para o Museu e para a pinacoteca.

A política de incentivo à cultura é definida pela lei municipal nº 7.850/97, “Lei Tó Teixeira e Guilherme Paraense”, regulamentada pelo Decreto Municipal 77.117/2013 e que garante o incentivo à cultura e ao esporte amador, possuindo uma estrutura própria de gerenciamento na FUMBEL. Nesse âmbito, são encaminhados os processos seletivos dos projetos que são avaliados e aprovados para captação de recursos. Como a FUMBEL não

---

<sup>87</sup> Inaugurado em 1912 é considerado o cinema mais antigo em funcionamento no Brasil, é administrado pela divisão de audiovisual do DEAC/FUMBEL.

<sup>88</sup> Prédio Histórico que abriga mercado, bar e espaço cultural, que na gestão do Prefeito Duciomar Costa passou a abrigar o serviço de produção de carteira de meia passagem para estudantes de Belém e dos municípios de Marituba, Benevides e Santa Barbara. No entanto existe uma ocupação permanente da área externa com eventos de esportes radicais, batalhas de MCs, Shows musicais organizados por setores do movimento cultural de Belém, como alternativa a pouca opção de programação culturais na cidade. Ver mais em Diário do Pará (2014), <http://www.diariodopara.com.br/N-174377-sarau+multicultural+movimenta+praca+em+sao+bras.html>

<sup>89</sup> Este prédio Tombado pelo patrimônio Histórico, está abandonado pelo poder público aproximadamente 12 anos e em 2014 foi ocupado pelo movimento de artistas que protestam contra o abandono, do Centro Histórico de Belém. Está mantido trancado com promessas de reformas em 2016.

<sup>90</sup> Esse espaço é um complexo cultural que reúne anfiteatro, salas administrativas e espaços de galeria e o histórico Palacete Bolonha prédio-museu pois abriga uma arquitetura típica do requinte da Belle Époque, aberto a visitação pública.

<sup>91</sup> Prédio Histórico do período da Belle Époque, processo de restauro iniciado em 2001 para abrigar a escola de música da PMB, foi concluída a reforma, porém permaneceu fechado sendo alvo de vândalos e saqueadores.

mais gerencia a política de esporte, apenas seleciona, avalia e certifica os projetos da área cultural, a SEJEL assume os trabalhos no que se referir à área de esporte e lazer.

De acordo com o quadro a seguir, elaborado a partir das informações presentes nos Planos Plurianuais da Fundação, é possível ter um panorama das ações planejadas pela PMB para o período de 2009-2014.

**Quadro 8 - As ações previstas pela FUMBEL 2009 -2014**

<b>PLANOS PLURIANUAIS 2009 -2014</b>	<b>ATIVIDADES PLANEJADAS</b>
PROJETOS EM AÇÃO 2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revitalização do patrimônio histórico e cultural;</li> <li>- Apoio realização de eventos culturais, artísticos e de manifestações de expressão;</li> <li>- Implementação de ações de valorização e extensão da rede municipal de bibliotecas;</li> <li>- Implementação, difusão, pesquisa e restauração do acervo museológico e patrimonial;</li> <li>- Manutenção do conselho Municipal de Cultura;</li> <li>- Manutenção do Conselho de Proteção do Patrimônio Cultural de Belém;</li> </ul>
PROJETOS EM AÇÃO 2010-2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ações museológicas;</li> <li>- Construção e reforma de espaços culturais preferencialmente em áreas de menor índice geral de qualidade de vida urbana- MIGQVU;</li> <li>- Democratização do acesso à informação;</li> <li>- Educação, restauração e preservação do patrimônio Histórico e cultural;</li> <li>- Eventos de estímulos culturais;</li> <li>- Manutenção do Conselho de Proteção do Patrimônio Cultural de Belém;</li> <li>- Manutenção do Conselho Municipal de Cultura;</li> <li>- Manutenção e gestão do centro de tradições amazônicas.</li> <li>- Projeto: Execução do Monumenta Belém.</li> </ul>
PROJETOS EM AÇÃO 2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliar em 30% o público atendido/visitante nos espaços do Museu de Arte de Belém (MABE);</li> <li>- Manter em perfeitas condições de uso 100% dos imóveis públicos tombados;</li> <li>- Ampliar em 30% o acesso do público aos eventos da prefeitura;</li> <li>- 100% das instalações do MABE modernizadas;</li> <li>- Criar 04 salas expositivas no MABE; Criar 04 salas expositivas no MABE;</li> <li>- 01 ônibus biblioteca adquirido;</li> <li>- 100% do Sistema Municipal de Cultura – SMC implantado com a regulamentação do Conselho Municipal de Cultura - CMC e do Fundo Municipalde Cultura – FMC;</li> <li>- 100% do Plano Municipal de Cultura – PMC regulamentado;</li> <li>- 100% do Plano de Reabilitação do centro histórico – PRCHB concluído;</li> <li>- 50% do Sistema Municipal de Informações Culturais implantados;</li> <li>- 02 Conferências Municipais de Cultura realizadas;</li> <li>- 01 Arquivo Público Municipal criado e implantado;</li> <li>- 50% das ações de salvaguarda de acervos museais implantado;</li> <li>- 50% das ações de salvaguarda de acervo bibliográfico / documental implantado;</li> <li>-50% do acervo de bens materiais móveis pertencentes aos espaços museais preservados com ações de conservação e restauro;</li> <li>- Apoiar a criação de 08 bibliotecas comunitárias (01 em cada distrito administrativo);</li> <li>- Apoiar a formação de 200 agentes de leitura (50 a cada ano);</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliar em 50% a realização de cursos / oficinas de Educação Patrimonial nas escolas públicas e nos espaços culturais de gerência municipal;</li> <li>- Apoiar 40 projetos sobre a preservação do patrimônio cultural belenense por meio de ações de fomento do FMC;</li> <li>- Ampliar 50% os projetos culturais por meio de ações do fomento do FMC via Lei Tó Teixeira;</li> <li>- Capacitar 120 (30 a cada ano) profissionais para atuação na área de preservação e conservação do patrimônio cultural;</li> <li>- Qualificar 1.200 profissionais dos segmentos culturais (artistas, produtores de arte e cultura) para atuarem na produção criativa;</li> <li>- Restaurar, requalificar ou reabilitar 05 bens imóveis tombados sob a gestão municipal;</li> <li>- 100% do Complexo do Ver-o-Peso requalificado;</li> <li>- 100% do inventário de bens culturais móveis tombados, e área de entorno tombado pela gestão municipal, realizado via catalogação e sistematização;</li> <li>- Certificar Belém como patrimônio histórico da humanidade;</li> <li>- Promover 10 eventos culturais/ano integrantes do Calendário Cultural do Município de Belém;</li> <li>- 01 espaço MAIS CULTURA implantado;</li> <li>- 02 Praças da Cultura implantadas; - Apoiar a formação de 03 museus comunitários.</li> </ul>
--	--

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados de Belém (2005 c); Belém (2009); Belém (2014b).

As ações destacadas no quadro 8 acima aparecem no planejamento plurianual, que aponta os programas e ações sob a responsabilidade do executivo municipal, a cada quatro anos. No entanto, com a perspectiva de termos uma aproximação do que foi previsto com o que foi realizado, o quadro 9 abaixo apresenta os dados sobre as ações realizadas pela PMB, no período investigado.

**Quadro 9 - Ações Realizadas pela FUMBEL de 2009 -2014**

Setores da FUMBEL	2009-2012	2013 -2014
	Lei Tó Teixeira e Guilherme Paraense – Lei de Incentivo ao Esporte e a arte.	Mantida a política
<b>BMAR</b>	Projeto Boi Literário Paraense – projeto de literatura com oficinas nas comunidades, que discute a cultura popular e literatura de forma lúdica. <sup>92</sup> Projeto iniciado em 1993 BPMAR, Icoaraci.	Projeto Boi Literário Paraense (mantido)
	Ônibus Biblioteca que levava leitura e ações culturais para os bairros. Ação desenvolvida desde 2000 pela BMAR FUMBEL e foi encerrada em 2011	Mudança da Sede da BMAR para prédio alugado. Criação da Biblioteca Municipal Maria Lúcia Medeiros da Ilha de Mosqueiro. 07 de dezembro de 2013. Local: Rua Coronel José do Ó s/n
	Chalé Tavares Cardoso prédio centenário	Desativado e depredado com partes

<sup>92</sup> Esse projeto foi premiado em 2014 como Prêmio Boas Práticas de Inovação pelo Ministério da Cultura.

	restaurado, em 1999. Abriga a BMAR e o museu de artes populares. Não sofreu manutenções	de sua estrutura em desabamento. (ver imagens no tópico seguinte.)
<b>DEAC</b>	Aniversário de Belém Programação cultural, com shows artísticos na cidade -2009-2012– Aldeia Amazônica.	2013 -2014 -Realização no Portal da Amazônia e Praça do Carmo.
	Carnaval – Desfiles oficiais das escolas e Blocos carnavalescos, ordenamento de festas populares na cidade.	Mantida a ação. Belém, Icoaraci, Mosqueiro e Outeiro – janeiro/fevereiro/Marco.
	Arraial Junino-Apresentações de quadrilhas grupos para folclóricos, pássaros juninos, boi-bumbas, shows de música, dança, dentre outras atividades.	Mantido o Projeto Junho nos bairros da cidade, Palco principal na Praça Waldemar Henrique – Comércio.
	Projeto Verão Shows de música nas áreas de praia do município	Mantido o Projeto Mosqueiro, Icoaraci, Cotijuba e Outeiro.
	Projeto Círio Apoio e promoção de eventos artísticos durante o período da festividade: cinema, música dança, teatro, apoio a grupos culturais, dentre outros.	Mantido o Projeto Principalmente no Centro histórico da cidade e na área da basílica de Nazaré.
	2012, 2013, 2014 Reiveillon	Aldeia Amazônica /Portal da Amazônia
<b>2.Audiovisual Cinema Olympia</b>	Programação semanal de filmes do cinema mundial, de forma gratuita a todos os públicos. O projeto “A escola vai ao cinema.” – agendamento de escolas em sessões matinais. Cinema Olympia itinerante: para a população das ilhas. O acervo é deslocado para as Ilhas com dificuldade no acesso ao cinema. Cinema e música: São exibidos filmes de arte de 1912 a 1930, tem como parceiro a Fundação Carlos Gomes. Projeto Olympia Criança: Filmes de animação voltado para o universo infantil. Projeto Curta Olympia: exibição de filmes de curta-metragem regionais. Realiza-se: uma vez por mês, entre os horários de 17h, 18h.	Mantida a Política de audiovisual com o Cine.  O cinema tem 104 anos e é considerada a mais antiga casa de exibição de filmes e audiovisual em funcionamento no Brasil. <sup>93</sup> Localizado na Av. Presidente Vargas, Campina.
	<b>MABE Museu de Arte de Belém.</b> Bairro- Cidade Velha.	Biblioteca do MABE – voltada para a arte. Galeria do Mabe-Exposição e Artesanato do Japão Calendário anual de exposições Visitas monitoradas ao MABE às exposições permanentes dos salões nobres e as itinerantes da galeria Projeto Férias no Mabe, com educação museal para crianças, oficinas e outras atividades culturais.

<sup>93</sup> Ver em <http://espacomunicipalcineolympia.blogspot.com.br/>, acesso em 02 jan.2015.

<sup>94</sup> O museu abriga também a sede da Prefeitura Municipal de Belém.

Fonte: Elaborado pela autora<sup>95</sup> com dados Belém (2010a; 2011b;2012a;2013<sup>a</sup>, 2015f) e Notícias da assessoria de comunicação da FUMBEL/PMB<sup>96</sup>

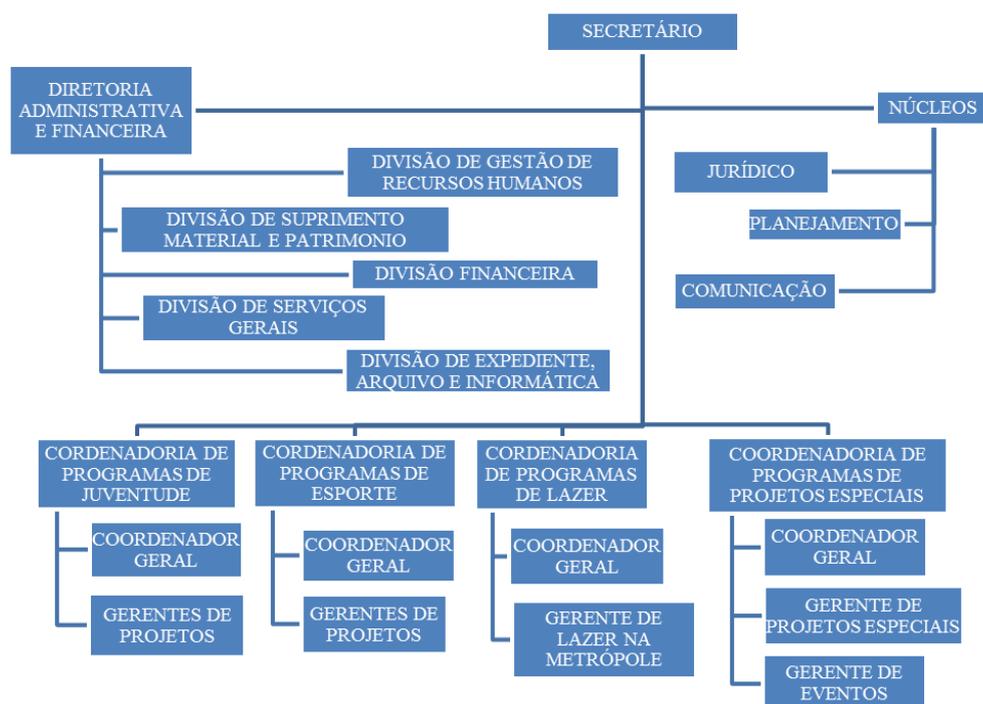
#### **4.2.4 Secretaria Municipal de Juventude, Esporte e Lazer (SEJEL).**

A Secretaria de Juventude, Esporte e Lazer (SEJEL) é um órgão da administração direta do município de Belém, criado pela lei nº11.068, de 30/01/2008, com a finalidade de cumprir o plano de desenvolvimento de políticas públicas para a juventude, o esporte e o lazer. A SEJEL tem a missão institucional de “formulação e gestão de políticas públicas referentes ao esporte, juventude e lazer, promovendo e estimulando as ações públicas e privadas com o objetivo de melhorar a qualidade de vida da população” (BELÉM, 2008c, p. 1). Com a criação da SEJEL, foram extintos a Coordenadoria de Esporte Arte e Lazer (CEAL), existente na SEMEC, e o Departamento de Desporto (DEDES), vinculado à FUMBEL. Assim, as ações para a cidade, desenvolvidas pela CEAL, e os técnicos em desporto e lazer, originários do DEDES, passaram a compor o quadro de funcionários da nova secretaria municipal. O quadro a seguir demonstra como ficou estruturada a secretaria e suas equipes de trabalho.

---

95

<sup>96</sup> Informações das ações desenvolvidas pela PMB no setor notícias de 2009 a 2014. Disponível em agência Belém. com/noticias. Acesso no período de 02 a 08 de fevereiro /2015.

**Figura 10** - Estrutura organo-funcional da SEJEL

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados da Lei de criação Belém (2008c).

No contexto da estrutura da administração jurídico administrativa da SEJEL, a política de lazer ficou sob a responsabilidade da Coordenadoria de Programas e gerências de Projetos que, de acordo com o artigo 11º, da Lei de criação, são responsáveis pela “gestão integral dos programas e projetos municipais nas áreas de esporte e lazer e a coordenação das ações, projetos e atividades para juventude, bem como das demais atividades associadas à finalidade da SEJEL” (BELÉM, 2008c, p. 2).

**Quadro 10** - Lei de criação e Planos Plurianuais do período 2009 -2014

PERÍODO	ATIVIDADES PREVISTAS
2009 Plano Plurianual 2006 -2009)	Execução do Monumenta Belém; Construção e reforma e espaços esportivos e culturais; fomento ao esporte e lazer; manutenção do conselho municipal de esporte e lazer; manutenção e gestão de espaços de esporte e lazer; realização de eventos esportivos, de lazer e projetos especiais.
Projetos em ação 2010 -2013	- Atividade: Desenvolvimento de ações educativas complementares de esporte e lazer; desenvolvimento de ações para a juventude, inclusive para crianças e jovens com deficiência; fomento ao esporte e lazer; manutenção do conselho municipal de esporte e lazer; manutenção e gestão de espaços de esporte e lazer; realização de eventos esportivos, de lazer e projetos especiais. Projeto: Construção e reforma de espaços esportivos, preferencialmente em áreas de menor índice geral de qualidade de vida urbana- MIGQVU.

Projetos em Andamento em 2011- Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias Relatório Previsto no art. 45	Programa Ama Belém - Escola de Esportes, escola de técnicos e jogos abertos da metrópole. - Projeto Jovem em Ação e Encontros temáticos da juventude - Política e lazer: Projeto Brinca Belém; Saúde e Lazer na Praça; - Caravana da Lazerania, Metrôpoles em Cores, Circuitos de Artes e Ciranda da Imaginação. - Projetos especiais: Segundo Tempo, Programa Esporte e Lazer da Cidade, - Escola Aberta e Mais Educação.
Projetos em ação 2014  Projeção Plano Plurianual	- Ampliar em 30% a participação de atletas nos eventos esportivos da prefeitura; - Atingir 113.200 pessoas participantes em projetos esportivos e atividade física que contribuam para a promoção da saúde e qualidade de vida da população, com atenção especial aos espaços e equipamentos públicos de esporte e lazer.; Atender 24.000 alunos em esporte educacional, com ênfase nas áreas em situação de vulnerabilidade social.; Implantar 12 academias ao ar livre com <i>playground</i> .; Ampliar em pelo menos 80% os projetos de esporte e lazer com foco nas competências e habilidades de crianças, adolescentes e jovens, em atenção às necessidades das faixas etárias, à acessibilidade, à diversidade cultural e de gênero.; Participar no mínimo de 25% dos eventos do calendário esportivo nacional.; Equipar 08 centros de referência no esporte, para adequá-los ao PNE.

Fonte: Elaborado pela autora, com dados dos Planos Plurianuais e Lei de Criação do órgão<sup>97</sup>.

A partir do relatório do órgão e Mensagem do Prefeito à Câmara Municipal<sup>98</sup> foi possível construir o quadro 10 a seguir demonstram as ações de lazer no mandato de 2009 - 2012 e nos anos de 2013 e 2014 desenvolvidas de acordo com esses documentos pela FUMBEL.

**Quadro 11 - Ações de Lazer da SEJEL<sup>99</sup>**

TIPO DE AÇÃO	2009- 2012	2013 - 2014
<b>EVENTO ESPORTIVO</b>	Corrida de Belém, promovido pela iniciativa privada, apoiada pela PMB.	Corrida de Belém promovida pela Iniciativa Privada, apoiada pela PMB.
<b>PROGRAMA PERMANENTE DE ESPORTE</b>	Fomento para o desenvolvimento do esporte – Programa Escola de Esporte-prática esportiva para crianças e adolescente.	Mantido – 14 núcleos, atendendo 4.000 alunos em 13 bairros, com Futebol <i>Society</i> , futsal, Ginástica, vôlei, judô, basquete, hidroginástica, natação, futebol de campo, atletismo, nado sincronizado.

<sup>97</sup> Esses dados correspondem aos planos de 2006-2009;2010-2013 e 2014-2017.

<sup>98</sup> Os relatórios da secretaria que me foram disponibilizados correspondem aos anos de 2013 e 2014. O documento da PMB “Mensagem do prefeito à Câmara Municipal” correspondem aos anos de 2011, 2013, 2014 e 2015, não consegui a publicação referente ao ano de 2010 e 2012 as informações deste período fui buscar nas notícias divulgadas nos sites oficiais da PMB e páginas dos órgãos nas redes sociais, assim como em matérias da imprensa local correspondente ao período investigado.

<sup>99</sup> Quadro elaborado com informações de Belém (2011a; 2013b; 2014a; 2014b; 2014c; 2015d; 2015e; 2015f).

<b>EVENTO ESPORTIVO E DE LAZER</b>	Projeto Verão (esporte arte e lazer nas ilhas e espaços culturais de Belém) competições esportivas: futebol de areia, vôlei de areia. Atividades como <i>Gaymada</i> , apresentação de shows, aulas de ginástica, gincanas, natação em águas abertas, dentre outras duram	Projeto Verão (esporte arte e lazer nas ilhas e espaços culturais de Belém) competições esportivas: futebol de areia, vôlei de areia. Atividades como <i>Gaymada</i> <sup>100</sup> , apresentação de shows, aulas de ginástica, gincanas, dentre apoios a eventos de organizações esportivas como Circuito Paraense In line.
<b>EVENTO RECREATIVO (crianças e adolescentes)</b>	Brinca Belém agendamento da comunidade em toda a cidade atividades: Cama elástica, piscina de bolinha, pintura corporal, minhoca, jogos de travinha, vôlei e queimada, pintura corporal, oficinas de origami e desenho.	Sacramenta, Cotijuba, Guamá. A SEJEL oferta Brinquedos infantis Por 4 horas às comunidades.
<b>PROGRAMA PERMANENTE DE PRÁTICAS CORPORAIS. E SAÚDE.</b>	Academia ao Ar livre Espaço Lazer e Saúde <sup>101</sup> Aparelhos de musculação, com profissional de educação na orientação das atividades físicas. Complexo esportivo da Terra Firme – Em quatro locais da cidade: Av. Romulo Maiorana (2009) Praça Brasil,	Mantido o Projeto 06 locais: Praça Brasil, João Paulo II Rômulo Maiorana Praça Amazonas Médici I Marques de Herval
<b>CRIAÇÃO/REFORMA DE ESPAÇO FÍSICO E ANIMAÇÃO CULTURAL</b>	Criação do Complexo esportivo da Terra Firme (2009) quadras poliesportiva, campo de futebol e Animação Cultural com o PELC e PELC PRONASCI.	Não aparece nos relatórios da SEJEL esse espaço como espaço em que foram desenvolvidas atividades da SEJEL
<b>PROGRAMA PERMANENTE DE ESPORTE, ARTE E PRÁTICAS CORPORAIS.</b>	Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC/PRONASCI) - Encerrado em 2012	Não aparece nos relatórios da SEJEL esse espaço como espaço em que foram desenvolvidas atividades da SEJEL
<b>CRIAÇÃO/REFORMA DE ESPAÇO FÍSICO E ANIMAÇÃO CULTURAL</b>	Reforma do Espaço esportivo-cultural Ginásio Altino Pimenta-, com palco, quadra poliesportiva, arquibancadas salas de administração.	Localizado na Doca de Souza Franco. Funciona com projeto da escola de esporte e agendamento prévio pela comunidade.
<b>EVENTO ESPORTIVO</b>	Jogos de servidor municipal de Belém (Josbel).	É aberto a participação dos servidores municipais. Envolvem 30 órgãos da PMB.
<b>EVENTO ESPORTIVO</b>	Jogos Abertos de Belém - Modalidades esportivas em vários bairros da cidade.	Aberta a participação aos moradores de Belém.
<b>PROGRAMA</b>	Escola Municipal de Ginástica	Não consta essa ação no período.

<sup>100</sup> Esse termo foi definido para dar nome à prática de competição do tradicional jogo popular conhecido como “cemitério” ou “mata” em Belém e “queimada” na maioria dos estados brasileiros. Nos Jogos de verão em Belém passou a ser tradicional a presença de grupos esportivos de homossexuais atuantes nas competições organizados em equipes e conquistaram junto ao poder público municipal um espaço para a realização de competições específica desse jogo recreativo entre o segmento que posteriormente foi denominada por eles de *Gaymada*.

<sup>101</sup> Segundo o relatório 2014 estava em processo de revitalização o espaço para a Academia ao ar livre no Guamá, Icoaraci, Portal da Amazônia Médici e Mosqueiro em 2014.

<b>PERMANENTE DE ESPORTE</b>		
	Esporte sem Barreiras	06 polos: voleibol sentado, futsal auditivo, handebol, basquete e dança cadeirantes. Supera Belém
<b>PROGRAMA PERMANENTE DE ARTE</b>	A Escola Municipal de Dança. Ensino da Dança; em espaços públicos e privados; Selecciona para a Companhia municipal de Dança.	04 Núcleos- Aldeia Cabana, Academia Soto, IFPA e UNAMA. 500 alunas(os) Culminância participação em competições estaduais na área.
<b>EVENTO DE ARTE</b>	Mostra Cultural do Projeto Circuito das Artes e 4ª Mostra de Dança. – Intergeracional.	Culminância de Projeto Circuito das Artes (oficinas de dança música, literatura, artes visuais).
<b>EVENTO DE LAZER</b>	Programação de Natal: evento Show gratuito com várias atividades de lazer	Aldeia Amazônica para toda população.
	Pedala Belém - estímulo à prática do ciclismo	
<b>AÇÕES DE CIDADANIA E JOGOS ESPORTIVOS</b>	Pró- jovem Urbano (Governo Federal) Ações de cidadania e jogos esportivos	Não consta essa ação no período.
<b>EVENTO ESPORTIVO</b>	Jogos Abertos de Belém: skate, basquete, ciclismo, judô, tênis de mesa, atletismo, voleibol, futebol de campo, xadrez, natação, capoeira, handebol, futsal e patins.	Mantido o Projeto
<b>EVENTO DE ARTE</b>	18ª Mostra de Dança - Escola Municipal de Dança de Belém “Traços e Sons”	Mantido o Projeto
<b>PROGRAMA PERMANENTE DE PRÁTICAS CORPORAIS E SAÚDE.</b>	Programa Despertar na terceira Idade, polos de atividades física e esportivas para a população idosa. Inclui viagens turísticas e formação de grupos de dança de idosos.	Mantido o Projeto - recurso federal Turmas específicas em 06 polos nos mesmos espaços do Programa Escola de Esporte, para a terceira idade do Programa Esporte.
<b>EVENTO DE LAZER</b>	I Jogos do Ver-o-Peso na festa dos 383 anos do mercado.	Mantido o Projeto
<b>CRIAÇÃO/REFORMA DE ESPAÇO FÍSICO E ANIMAÇÃO CULTURAL</b>	Espaço esportivo Cultural mestre 70 <sup>102</sup>	Criado em 1999, reformado em 2011 e sem uso e depredado a partir do final de 2014. (G1/PA, 2015)
<b>CRIAÇÃO/REFORMA DE ESPAÇO FÍSICO</b>	Ciclofaixas e Ciclovias na cidade	Ampliação das ciclovias para as avenidas.

Fonte: Elaborado pela autora, com dados do Blog oficial da SEJEL<sup>103</sup> de 2009 –2011 e relatório 2013 e 2014.

<sup>102</sup> Esse espaço esportivo cultural funcionou com projetos Dança, brinquedoteca, projetos de esporte e lazer para a comunidade do Guamá, foi abandonado pela gestão Duciomar Costa, a partir de 2011 e , apesar dos apelos da população pela manutenção do espaço através da imprensa, foi ao longo dos anos sendo saqueado e depredado, pois não recebeu nenhum investimento público e até a presente data está em ruínas.

Segundo os documentos da PMB, as ações e projetos desenvolvidos pela SEJEL estão direcionados para o acesso aos esportes, à dança, às diversas práticas de lazer e competições esportivas, assim como realiza formação de multiplicadores para o ensino do voleibol, basquete e futebol de campo. Dentre as ações desenvolvidas pela secretaria destacaram-se as ações em parceria com o governo federal, denominada de Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC), que funcionou até 2012.

O relatório 2013 registra a ausência de recursos para a promoção de eventos nacionais, por ser inviável financeiramente para a PMB. Além disso, aponta que a política de Bolsa Atleta se encontrava em processo de criação e registrou o não cumprimento da meta de entrega de 12 academias ao ar livre previsto no plano. Curioso notar que a SEJEL destaca a realização do Projeto Escola Municipal de dança, com polo no espaço esportivo cultural mestre 70, porém esse local está desde 2011 sem atividades e, a partir de 2012, passou a ser depredado<sup>104</sup>.

### **4.3 Política de Lazer da Prefeitura Municipal de Belém do Pará**

A análise desenvolvida caminha por uma visão de que o lazer é um direito social, produto da conquista dos trabalhadores e, portanto, deve se materializar e ser acessado por toda população. Daí a importância que a mandatos municipais têm na implementação de políticas públicas de lazer na atualidade que se afastem das práticas utilitaristas, clientelistas, setorizadas, mercantilistas que marcaram a trajetória histórica das políticas de lazer. Com base, sobretudo, nos estudos de Marcellino. *et al.* (2007), Moreira (2008), Isayama. *et al.* (2011); Pinto *et al.* (2011); Athayde, Mascarenhas e Salvador (2015) em que apontam os elementos constituintes de uma política de lazer como a concepção de lazer que permeia a atuação municipal, a estrutura administrativa com os programas, ações espaços e equipamentos de lazer, a participação popular com gestão democrática, o financiamento e a formação continuada dos profissionais que atuam no planejamento, execução monitoramento e avaliação das políticas de lazer.

---

<sup>103</sup> O Blog oficial da SEJEL, Disponível em < [blogdasejel.blogspot.com](http://blogdasejel.blogspot.com).> acesso em

<sup>104</sup> Esse espaço esteve sendo ocupado pelo movimento de resistência cultural que passou a ocupar com atividades alternativas para registrar seu descontentamento com o abandono de espaços culturais da cidade.

### 4.3.1 A Concepção de Lazer que Permeia as Ações da PMB

Os documentos da PMB nos remetem à compreensão do lazer em pelo menos três vertentes, ou seja, três perspectivas que, historicamente, têm marcado a compreensão do lazer nas políticas públicas no Brasil.

A primeira é a ideia de lazer como direito social e, por conseguinte, como direito de todos; a segunda compreende o lazer como política setorializada, destinada a determinados segmentos que se encontram em contexto de vulnerabilidade social e a terceira compreende o lazer como desenvolvimento econômico, imbricado na política econômica.

A noção do lazer como direito social está pautada na Lei Orgânica do Município de Belém (LOMB), especialmente no artigo 5º, em que se discutem os direitos e deveres individuais e coletivos. O lazer é concebido como direito social fundamental, merecendo o mesmo tratamento dado à saúde, ao trabalho e à educação. No PDU, o artigo 23 também aponta o lazer como “Um direito social básico à garantia da cidadania e de inclusão social” (BELÉM, 2008a), por isso, compreendo que nesses termos, essa visão garantista pressupõe que o município assume, ou deveria assumir, um compromisso com a universalidade desses direitos.

No entanto, é possível questionar se este direito é efetivado a partir das orientações da LOMB ou do PDU, tendo em vista que as ações de esporte e lazer tem caráter episódico. Além disso, vale o observar a precarização de espaços e equipamentos públicos culturais e a descontinuidade de ações formativas para os profissionais do setor. Por outro lado, o teor do Artigo 24, V e VI do PDU, associa esporte e lazer como mecanismos de conquista da cidadania de pessoas em situação de vulnerabilidade social. Ao analisar o lazer na Lei do Plano Diretor de Belém, Santos argumenta que.

O lazer, tanto na política de educação como em sua diretriz, é intencionado para crianças em situação de criminalidade, em que se verifica a instrumentalização do lazer como um meio para se atingir algo, ou seja, o lazer é visto como um caminho para se atingir um “objetivo maior” que é a educação, para assim coibir ou eliminar distorções na formação do indivíduo (SANTOS, 2010, p. 123).

A ideia de utilização do lazer concebido como ação-meio, dentro de um plano assistencial de atendimento a pessoas, principalmente crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, é uma constante nas práticas das políticas de lazer no Brasil. Marcellino (2008) destaca que em várias iniciativas de mandatos municipais, o lazer é oferecido à

população como uma espécie de salva-vidas da juventude, com vistas a afastá-la da violência e da delinquência.

Assim o lazer estaria sendo proposto como uma política assistencialista historicamente associada às origens do surgimento das políticas de lazer (MARCELLINO (Org). 2008; marcellino 2011; Pinto, 2008, 2011). Essa forma tradicional de conceber o lazer na gestão pública brasileira tem como a base a concepção funcionalista de lazer, que segundo Padilha (2006, p. 11) seria “toda aquela compreensão organicista da sociedade como sendo um corpo ou uma máquina harmoniosa em que cada parte ou órgão contribui, com suas devidas funções, para seu equilíbrio.”

No entanto essa visão funcional precisa ser questionada, uma vez que na sociedade capitalista essa ideia de equilíbrio social não se verifica, pois as relações se dão de maneira assimétricas e desiguais e a conquista do acesso aos direitos sociais como direito de todos é um processo de disputa permanente na sociedade.

Santos (2010) no estudo que investigou o lazer no Plano Diretor de Belém do Pará e Manaus, no Amazonas destacou essa tendência nas políticas municipais em dar ênfase ao lazer como uma possibilidade de ação amenizadora das magelas sociais, políticas e econômicas geradas pelo sistema societário atual. Assim, as concepções de lazer nas leis de Belém contém um dos nortes das políticas sociais no Brasil, a estratégia da oferta de programas de lazer cujo público alvo constitui os segmentos sociais em vulnerabilidade social, baixa renda ou de áreas periféricas da cidade e de grupo geracional infanto-juvenil.

A outra visão, constante na discussão do Lazer na cidade de Belém trata do lazer como um fenômeno do capitalismo, tratando-o sob uma perspectiva mercantil. Essa concepção de lazer que o associa a um produto do mercado capitalista tornou-se um debate acadêmico a constatação do lazer como fator de desenvolvimento econômico nas políticas públicas municipais. Vinculado à ideia de lazer mercadoria, Mascarenhas (2005, p. 80) discorre sobre o mercolazer “forma contemporânea e tendencial de manifestação do lazer como mercadoria”. Padilha (2006) investigou o lazer como produto da indústria cultural, a partir do Shopping Center e defendeu a ideia do lazer-mercadoria.

Nessa direção, Gomes e Elisalde (2012, p. 75) ao analisarem o lazer na América Latina falam que no contexto atual “o lazer e a recreação, são cada vez mais concebidos como mercadorias direcionadas para o consumo alienado e alienante de bens e de serviços oferecidos pelo livre mercado. Algo imprescindível para o êxito e para a perpetuação do sistema neoliberal capitalista”. Matias, Athayde e Mascarenhas (Orgs.2015) apontam em vários estudos sobre políticas de esporte nos mandatos dos presidentes Lula e Dilma o

tratamento das políticas públicas na área favoreceu o setor do esporte de alto rendimento, materializado na política de megaeventos esportivos, como potencial econômico. Ao estudar os PDUs de Belém e Manaus, Santos afirma que

A dimensão do mercolazer, determinada pelo advento da globalização, impõe um padrão e imprime ao setor do lazer a imagem de mercadoria, sobretudo, quando os Planos Diretores, reforçam a exploração econômica dos recursos naturais e dos equipamentos públicos de lazer (praias, museus, teatros, etc.) .(SANTOS, 2010, p. 178).

Dessa forma noto que esses estudos enfatizam um certo consenso nas produções acadêmicas sobre o lazer e se que a PMB as leis que orientam o planejamento da cidade estão marcadas por essa concepção de uma política social vinculada as possibilidades de instrumento da política econômica. Esse aspecto pode ser identificado na fala do prefeito de Belém em sua mensagem à câmara dos vereadores acerca da preocupação com dimensão mercadológica das políticas culturais no planejamento da cidade, o lazer aparece com o sentido de incremento da economia.

A política cultural é fator de inclusão social. Assim, para manter o desenvolvimento social, o Município, com a participação da sociedade deve assumir o papel no planejamento e fomento das atividades culturais, na preservação e valorização do patrimônio cultural e no estabelecimento de marcos regulatórios para a economia criativa. A atuação do poder público, portanto, deve assegurar os meios para o desenvolvimento da cultura como direito de todos os cidadãos no atendimento às suas dimensões simbólica, social e econômica. (BELÉM, 2014c, p.18)

O entendimento do lazer como artifício de entretenimento e de ocupação do tempo livre segue orientando parte da política do município. Marcellino (1987) afirma que tal entendimento reforça a ideia de práticas que cumpram a função de ocupação do tempo como um fim na atividade em si, de um lazer alienado, patrocinado pelo poder público, como os difundidos pacotes de lazer que vem sendo discutidos por diversos autores da área.

#### **4.3.2 Espaços, equipamentos do lazer e animação cultural de lazer na cidade.**

Em que pese a continuidade de algumas ações tradicionais na cidade (apoio ao carnaval, às festas juninas, Corrida de Belém, projeto Brinca Belém, atividades no Círio), a primeira constatação possível diz respeito à ausência do controle social e de prestação de contas da política na área de esporte e lazer. Não há instrumentos para mensurar a qualidade e a efetiva realização das atividades, uma vez que o relatório geral da prefeitura de Belém

sistematizado na publicação anual “Mensagem do Prefeito” no período pesquisado (2009 - 2014), por vezes, destaca as realizações da Prefeitura. Ações importantes deixaram de ser executadas pelos órgãos da área, embora tenham sido planejadas e orçadas no PPA, LDO e LOAS.

A SEJEL, embora tenha previsto no PPA (2010/2013), deixou de implementar: a criação /reforma de espaço físico e animação cultural no bairro da Terra Firme, o Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC/PRONASCI) foi encerrado em 2012. Além disso, ações divulgadas em matérias oficiais da PMB, como a Escola Municipal de Ginástica (AZEVEDO, 2009), e alguns equipamentos como o “Espaço esportivo Cultural Mestre 70” foram depredados e estão sem funcionar, apesar da pressão da comunidade (G1/PA, 2015).

É evidente que muitas outras ações, como as academias ao ar livre, atividades esportivas e culturais, ocorreram neste período, mas é difícil mensurar a sua periodicidade, qualidade e alcance, uma vez que não existem instrumentos ou dados nos relatórios para averiguar a realização das mesmas.

Embora tenha atuação durante o Círio de Nazaré, os documentos da BELEMTUR não destacam as ações realizadas. Na visita *in loco*, para coleta de documentos, foi possível constatar a grande rotatividade relacionada à sede e ao recurso humano disponível. É comum onde não existem profissionais efetivos e sim DAS, que hajam falhas no registro da memória do órgão, principalmente no que diz respeito aos detalhamentos das ações das equipes de técnicas. Essa falta de atenção com o turismo pode ser analisada como uma contradição do ponto de vista econômico, uma vez que Belém é uma das portas de entrada da Amazônia, com possibilidades de turismo ecológico, religioso, cultural e culinário.

O material existente relativo aos registros das ações do Bosque na Biblioteca descrevem somente dados da gestão da PMB até 2002. A biblioteca não possui convênio, articulação permanente, ação em rede com o sistema de bibliotecas e possui apenas duas estantes com livros e uma mesa redonda com duas cadeiras disponíveis para o usuário. Está desprovida inclusive dos relatórios e de outros dados relativos ao próprio Bosque e à Secretaria de Meio Ambiente como um todo.

Das responsabilidades assumidas pela Fundação Cultural do município de Belém, merece destaque a política de gestão de espaços culturais. Entretanto, muitos deles estão em estado de abandono pelo poder público a exemplo da figura 11 abaixo.

**Figura 11 - Identificação de estruturas abandonadas pela PMB**

<p><b>Ônibus Biblioteca -</b></p>  <p>Fonte: Da autora, 2015.</p>	<p><b>Chalé Tavares Cardoso – Sede da BMAR</b></p>  <p>Fonte: Araújo (2016)</p>
<p><b>Sede da Fumbel Abandonada Desde 2012.</b></p>  <p>Fonte: Ribeiro (2016)</p>	<p><b>Palacete Pinho, fechado desde 2011.</b></p>  <p>Fonte: Imagens Google Earth (2016).</p>

Fonte: Elaborado pela autora

O ônibus Biblioteca teve suas ações desenvolvidas desde 1998, atendendo as comunidades por agendamento. Entretanto, por problemas mecânicos, essa política foi encerrada desde 2011. O Chalé Tavares Cardoso, construído no período do Ciclo da Borracha e transformado em Biblioteca municipal com restauro em 1999, passou a atender milhares de pessoas até 2004. De acordo com o Movimento Grito Icoaraci (2013) não houve mais manutenção de sua estrutura nas duas últimas gestões, provocando o seu fechamento em 2013. Atualmente, parte de sua estrutura encontra-se em desmoronamento de acordo com a imagem feita por Araújo (2016).

Outros espaços na cidade que perderam parte de sua estrutura física, destinados a gestão municipal do Governo do povo (2009-2014) para cumprir função de espaço cultural, foram transformados em sedes administrativas de órgãos municipais. O Mercado de São Brás, prédio com 105 anos de existência, surgiu como mercado e, nos anos 80, passou a ter um espaço para teatro. Posteriormente, em 1997, o teatro passou a ser um espaço cultural aberto para agendamento de atividades culturais pela população. A partir de 2006, essa política de espaço cultural público perdeu espaço para a política de mobilidade urbana, passando a abrigar o setor de produção de carteirinhas de meia passagem estudantil, que é

um serviço terceirizado, ou seja, o espaço público antes destinado a políticas de lazer, passou a ser ocupado por empresa privada.

Essa transferência de responsabilidade para o setor privado na gestão de um espaço público com possibilidades de cobrança de taxas à população pelo serviço desenvolvido se caracteriza como uma das facetas das relações público privadas já refletidas por Peroni (2012, p. 23) quando aponta que a reorganização do Estado nos anos 90 foi uma resposta à crise do capitalismo, e teve como uma das consequências na Reforma do Estado nos anos 90 a concepção de políticas sociais como “serviços não exclusivos do Estado e, assim sendo, de propriedade pública não estatal ou privada.” Com essa visão o poder público autoriza a iniciativa privada a gerenciar algumas políticas. No caso de Belém essa lógica constituiu em aluguel de espaço para desenvolvimento de políticas de lazer – caso da Biblioteca municipal Avertano rocha; ou a ocupação do espaço por empresas – é a situação do Mercado de São Bras que abriga o serviço terceirizado da meia passagem estudantil.

O Espaço Memorial dos Povos foi criado na gestão municipal do “Governo do Povo” como um complexo cultural que abrigou, em parte de sua estrutura, a sede da BELEMTUR. Os demais espaços eram destinados a atividades culturais, a saber: o anfiteatro, com agenda aberta à população; sala de exibição de filmes; restaurante e galeria de arte. Até 2010, o espaço abrigou a SEMAD e no período de 2011 passou a ser ocupado pela Sede da FUMBEL em toda sua extensão, ficando apenas o anfiteatro ainda com agenda aberta somente para ações desenvolvidas pela PMB.

A Prefeitura de Belém tem atuado de maneira ambígua no que se refere aos equipamentos e espaços. Em 2014, a gestão da FUMBEL abandonou o prédio do órgão<sup>105</sup> que, embora tombado como patrimônio histórico de Belém, corre riscos de desabamento. Prédios históricos como o Chalé Tavares Cardoso, Solar da Beira, Palacete Pinho, Espaço Cultural Mestre 70, e até mesmo o Complexo do Ver-o-Peso estão deteriorados. Outros espaços dedicados ao esporte e lazer, como a “Aldeia Cabana”, estão sub-utilizados pela Administração Municipal.

A esse respeito, um elemento deve ser somado à evidente falta de vontade política para programar uma política mais eficiente de esporte, cultura e lazer. Trata-se da descontinuidade que se verifica de uma administração para outra, devido às sucessões que ocorrem na Prefeitura. Ações de antigos prefeitos não são levadas adiante, com vistas a eliminar a marca da administração anterior. *Slogans*, cores, configurações, denominações e

---

<sup>105</sup> Prédio tombado como patrimônio histórico, localizado no Centro Histórico de Belém.

outras mudanças ou omissões são praticadas para anular a influência política de ex-administradores.

O que se registra nos documentos, Belém tem verificado uma diminuição do número de espaços, seja pela sua desativação, a exemplo do prédio da FUMBEL, seja pela deterioração, como é o caso do Espaço Mestre Setenta; ou ainda pela não construção, como é o caso do projeto das oito bibliotecas comunitárias (uma para cada distrito administrativo) planejadas, mas não construídas.

#### **4.3.3 Democratização do Lazer /da Gestão e Participação em Belém**

A gestão da cidade e Belém possui uma série de Leis que orientam os processos de participação popular. A própria Lei Orgânica do Município (LOMB), em seu artigo 31 indica “O Município reconhecerá o direito à participação das entidades para colaborarem, quando da definição das prioridades dos serviços a serem prestados pelo Poder Público” (BELÉM, 2008, p. 10). De acordo com Arantes, Vainie e Maricato (2000), essa orientação de participação em regime de colaboração com o poder público nega as contradições, os diferentes e diversos interesses que se correlacionam e reforça uma visão idealizada de cidade consensual.

Em afirmações contraditórias e sem dialogar com leis que já estavam em vigor na Cidade, o PDU de Belém afirma, em algumas políticas, e nega a participação em outras, como é o caso da política de gestão democrática nas áreas de meio ambiente, turismo, cultura e esporte e lazer. A lei faz referência a “ampliar e garantir a participação e o controle social nas instâncias decisórias, por meio de conselhos, fóruns, conferências e outros” (PDU, 2008a p.15).

Embora tendo sido indicado no PDU o prazo de 18 meses para a criação de um documento intitulado Plano Municipal de Patrimônio Cultural em 2008, que deveria ser elaborado com a participação da sociedade Civil<sup>106</sup>, o mesmo só foi aprovado no final de 2015, após muitas tensões entre o poder público e segmentos culturais<sup>107</sup>. Sob o nome de Lei

---

<sup>106</sup> O Plano foi debatido e alterado em Conferências de Cultura e só foi aprovado no final de 2015, sob uma nova concepção de sistema de cultura a Lei Valmir Bispo que institui o Plano Municipal de Cultura e na mesma consta as Instâncias de Participação na Política de cultura do Município de Belém, inclusive com a constituição do Conselho de Cultura em que compõem diversos seguimentos culturais de Belém e destina 2% do Orçamento municipal para o setor.

<sup>107</sup> Lei nº 8.943, de 31/07/2012 - Cria o Sistema Municipal de Cultura de Belém – “Lei Valmir Bispo dos Santos”, dispõe sobre seus princípios, objetivos, estrutura, organização, gestão, inter-relações entre os seus componentes, financiamento e dá outras providências, em conformidade com a Constituição da República Federativa do Brasil, a Lei Orgânica do Município de Belém e o Plano Diretor de Belém (DOM nº 12.144, 2º caderno, de 31/07/2012).

Walmir Bispo, esta norma instituiu o Sistema Municipal de Cultura, superando a antiga lei de Conselho de Cultura, em que a maioria dos representantes era ligada ao executivo municipal. A lei, fruto de um processo intenso de participação popular, inaugura uma nova dinâmica na gestão de política de lazer em Belém, pois a representação da sociedade é maior que a do poder público. Em seu corpo, ela prevê a criação de instâncias de participação na política de cultura do município de Belém, inclusive com a constituição do Conselho de Cultura, composto por diversos segmentos culturais de Belém.

O PDU destaca com detalhes o Conselho de Meio Ambiente (CONSEMA)<sup>108</sup>, por estar diretamente vinculado à gestão democrática da política urbana. O CONSEMA tem um papel fundamental na ordem econômica do município, conforme apresentado na lei de alteração da estrutura municipal que cria o sistema municipal da política de meio ambiente em Belém (2003a). Vale ressaltar que o turismo foi invisibilizado como parte dessa política, uma vez que não existe uma diretriz de gestão democrática específica para esta área. O Plano Diretor não deixa claro os aspectos referentes a uma gestão democrática de esporte e lazer, embora tenha um título específico sobre gestão democrática, com a seguinte redação:

Art. 211. O Fórum de Conselhos Municipais e Políticas Públicas será uma instância consultiva, com a função de promover articulação e integração das políticas públicas, devendo para tanto, englobar todos os conselhos de políticas públicas e representantes das coordenadorias de planejamento dos órgãos e entidades da Administração Pública municipal.

Art. 212 A Conferência Municipal da Cidade de Belém será realizada ordinariamente a cada dois anos, assegurada a participação de qualquer cidadão de Belém.

Art. 213 Compete à Conferência Municipal da Cidade de Belém: I - avaliar a implementação do Plano Diretor; II - apreciar as diretrizes da política urbana do Município; III - sugerir ao Poder Público Municipal adequações nas ações estratégicas destinadas a implementação dos objetivos e diretrizes deste Plano Diretor; IV - sugerir propostas de alteração da lei do Plano Diretor, a serem consideradas no momento de sua modificação ou revisão.

Art. 214 Sempre que necessário serão realizadas audiências, debates e consultas públicas territoriais por distritos administrativos da cidade, com o objetivo de ouvir e discutir com a população local, as questões urbanas relacionadas àquela territorialidade, tendo como referência o Plano Diretor (BELÉM, 2008a, p. 98-99).

A política de gestão democrática do PDU relacionada à gestão urbana faz referência a uma estrutura macro de participação, mas com poder limitado à consulta, isto é, a população

---

<sup>108</sup> CONSEMA é regido pela Lei n 8.233 de 31 de janeiro de 2003, sofreu modificações, a partir da Lei nº 8.486 de 29 de dezembro de 2005.

não tem poder de proposição, muito menos de deliberação das políticas públicas. No texto da lei fica clara a ausência de verbos como: propor, definir, decidir, deliberar, aprovar, autorizar ou resolver. Em vez disso, ela afirma termos como ouvir, debater, consultar e sugerir, expressões essas que demonstram que a participação popular no planejamento da cidade de Belém está sob o regime de colaboração, de aconselhamento aos gestores para cidade. Isso pode confirmar a centralidade do executivo nas definições das políticas públicas, pois ao “consultar” a população, “ouvir suas sugestões”, cabe, segundo o PDU (BELÉM, 2008a), somente ao poder público decidir os rumos da gestão da cidade.

As quatro áreas de políticas de lazer em Belém (esporte, turismo, cultura e meio ambiente) apresentam na lei de criação de cada órgão uma instância de controle social. A área de Turismo, por exemplo, conta com o conselho municipal de turismo e o Fundo Municipal do Turismo, cuja estrutura compõe-se de uma instância de participação e representação (BELÉM, 2011), assim como o Conselho de Esporte e Lazer (BELÉM, 2002).

Segundo a legislação, a participação popular na gestão pública deve primar pela garantia da contribuição efetiva da população nos processos de proposição, formulação, execução monitoramento e avaliação das políticas públicas (Boschetti, 2006; 2009). No entanto o planejamento para além de uma definição na norma legal ele é um processo político condicionado às determinações e as tensões do contexto histórico, cabendo aos sujeitos a disputa pelo direito à cidade (HARVEY, 2014) para além da representação nas instâncias de representação como os conselhos.

As políticas sociais, sobretudo a política de lazer em Belém, a gestão democrática caracterizada principalmente pela política de Conselhos setoriais são apenas consultivos, como é o caso do Conselho de Esporte e lazer, conselho de Turismo e o Conselho de Meio Ambiente, que da forma como esses conselhos estão estruturados, eles apresentam um reduzido papel na definição das políticas locais, além de serem constituídos, de acordo com suas leis, por representantes do Estado e dos interesses do setor privado.

Portanto compreendo que a participação na política de lazer em Belém, a exemplo da política de cultura, requer espaços mais amplos e massivos de decisão, fora do ambiente dos conselhos, que têm por serem são consultivos com excessão do Conselho Municipal de Cultura<sup>109</sup>, que foi resultado de uma construção coletiva da sociedade civil e compõe o

---

<sup>109</sup> No Sistema Municipal de Cultura está assegurado como parte estruturante do sistema o Conselho municipal de Cultura, que é composto por 11 pessoas do poder público e 13 pessoas da sociedade Civil, especialmente de representantes por setor artístico e cultural.

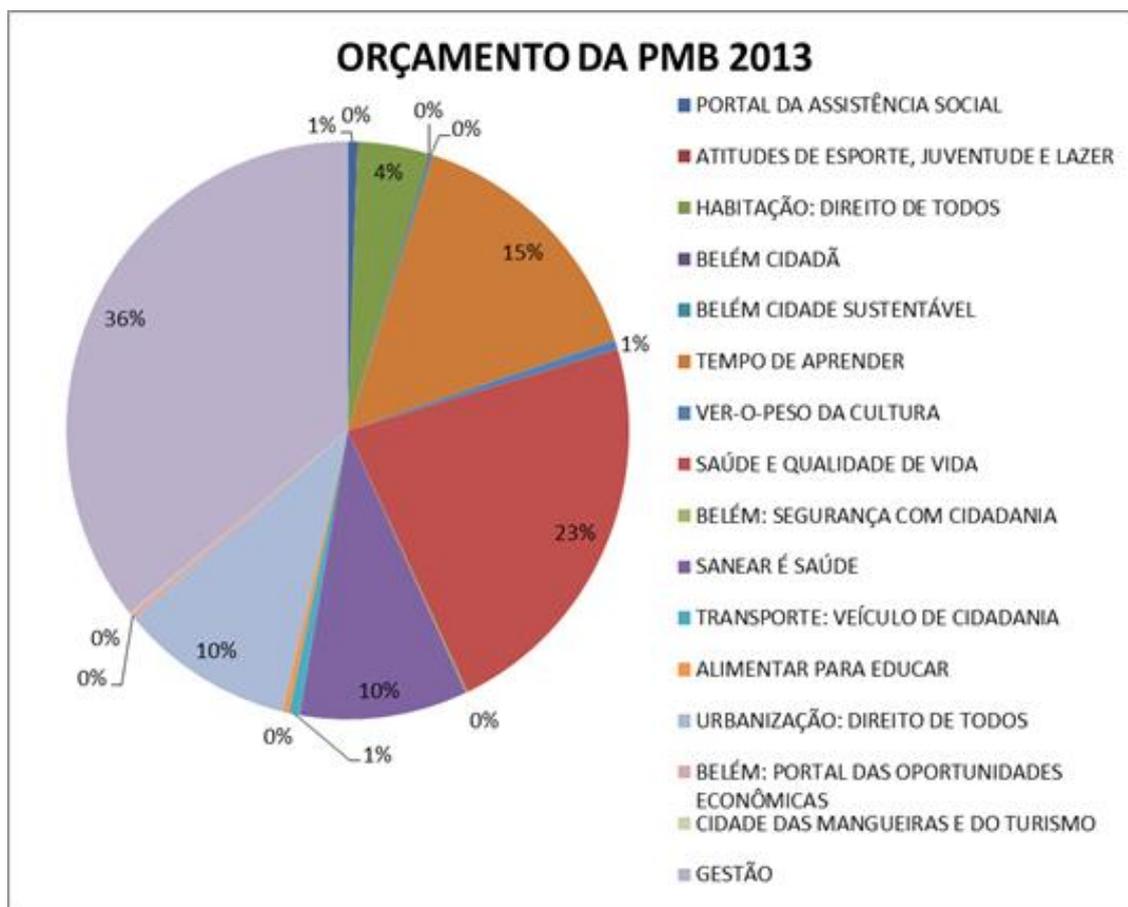
Sistema Municipal de Cultura de Belém. Estrutura maior de organização da política de cultura em Belém com precisa

#### **4.3.4 O Financiamento da Política de Lazer no Município de Belém**

O orçamento municipal é a peça fundamental para a implementação e continuidade das políticas públicas. De acordo com p.118) a tomada de decisão acerca do orçamento público e as escolhas das rubricas por onde devem ser efetuadas as despesas de uma gestão pública obedece a definições econômicas porém a preponderância recai sobre as definições políticas (BOSCHETTI, 2006; ATHAIDE MASCARENHAS e SALVADOR, 2015). No Brasil a prática da execução dos recursos públicos demonstra que políticas públicas de Esporte e lazer ocupam um lugar na segunda ordem de prioridades nos gastos públicos segundo Athaide Mascarenhas e Salvador (2015).

Em Belém, podemos verificar que a previsão do orçamento do ano de 2013, planejado pelo executivo municipal, tem os menores valores destinados às políticas de lazer. O gráfico 1 e a tabela 2 apresentada em seguida, trazem os dados referentes ao planejamento e ao investimento nas políticas de lazer no município, neles aparecem os valores destinados ao lazer, o que nos possibilita avaliar a importância deste direito fundamental segundo a ótica da PMB.

Gráfico 1 - Orçamento Municipal de Belém - ano 2013



Fonte: Gráfico elaborado pela autora, a partir dos dados de Belém (2012f)

Tabela – Eixos Programáticos do PPA 2010- 2013 - Ano 2013.

**Tabela 2** - Orçamento Municipal de Belém - ano 2013

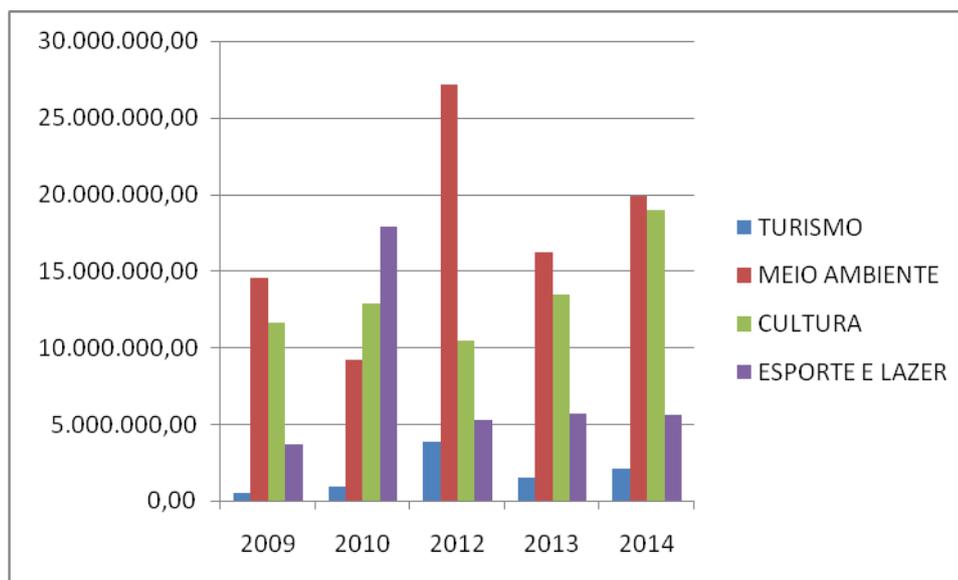
PROGRAMA DE GOVERNO	TOTAL	%
PORTAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	13.678.818,00	0,56
ATITUDES DE ESPORTE, JUVENTUDE E LAZER	1.293.000,00	0,05
HABITAÇÃO: DIREITO DE TODOS	99.991.753,00	4,06
BELÉM CIDADÃ	2.023.077,00	0,08
BELÉM CIDADE SUSTENTÁVEL	3.705.264,00	0,15
TEMPO DE APRENDER	370.800.972,00	15,05
VER-O-PESO DA CULTURA	12.546.526,00	0,51

SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA	555.783.197,00	22,56
BELÉM: SEGURANÇA COM CIDADANIA	2.072.000,00	0,08
SANEAR É SAÚDE	237.547.389,00	9,64
TRANSPORTE: VEÍCULO DE CIDADANIA	15.465.436,00	0,63
ALIMENTAR PARA EDUCAR	8.657.740,00	0,35
URBANIZAÇÃO: DIREITO DE TODOS	246.043.780,00	4,06
BELÉM: PORTAL DAS OPORTUNIDADES ECONÔMICAS	8.279.806,00	0,08
CIDADE DAS MANGUEIRAS E DO TURISMO	1.505.733,00	0,06
<b>GESTÃO</b>	884.666.629,00	35,90
<b>TOTAL</b>	2464.061.120,00	100

Fonte: Tabela Elaborado pela autora, a partir dos dados de Belém (2012f).

Nota-se que os dados acima demonstram os valores praticados pela PMB e ilustram o quanto se investe na política de lazer no município. O eixo programático de 2013 por função, por exemplo, aponta o gasto de R\$ 1.293.000,00, o que equivale a 0,05% para a política definida como “Atitudes de Esporte, Juventude e Lazer” do orçamento anual geral da PMB. Nota-se que a PMB não investe nem meio por cento de seu orçamento nesta área. Já a política do Eixo “Belém cidade sustentável”, ligada ao meio ambiente, recebeu R\$ 3.705.264,00, representando 0,15% da fatia orçamentária distribuída. A política “Ver o Peso da Cultura”, que está relacionada às ações da Fundação Cultural do Município de Belém destinou-se R\$ 12.546.526,00, correspondendo a 0,51%. O eixo “Cidade das Mangueiras e do Turismo” recebeu R\$ 1.505.733,00, um investimento de 0,06% do orçamento da PMB. Enfim, nenhum dos eixos programáticos recebeu sequer 1% dos recursos municipais.

Outro demonstrativo dos gastos da PMB em políticas de lazer estão demonstrados no Gráfico 2, que representa o comportamento orçamentário do município e a tabela seguinte, que apresenta os valores absolutos que basearam o gráfico, levando-se em consideração cinco anos da gestão municipal.

**Gráfico 2** - Orçamento Municipal de Belém - anos 2009, 2010, 2012, 2013 e 2014.

Fonte: Elaborada pela autora, a partir dos dados da pesquisa

**Tabela 3** - Orçamento Municipal de Belém - anos 2009, 2010, 2012, 2013 e 2014.

ANO	ORÇAMENTO GERAL	TURISMO	%	MEIO AMBIENTE	%	CULTURA	%	ESPORTE E LAZER	%
<b>2009</b>	1.575.541.833	534.234	0,03	14.553.496	0,92	11.575.969	0,73	3.711.145	0,23
2010	1.612.262.041	946.959	0,05	9.230.392	0,57	12.828.153	0,79	17.873.135	1,10
2012	2.320.502.742	3.857.626	0,16	27.153.309	1,17	10.478.952	0,45	5.286.578	0,22
2013	2.464.061.120	1.505.733	0,06	16.200.107	0,65	13.449.442	0,54	5.702.750	0,23
2014	2.808.128.295	2.097.745	0,07	19.862.943	0,70	18.942.230	0,67	5.609.781	0,20

Fonte: Elaborada pela autora, a partir dos dados do Programa Orçamentário dos anos citados.

A tabela acima confirma o que o gráfico 2 já destacou que são baixos os índices no que se refere ao financiamento da política de lazer no município de Belém. Existe uma oscilação nos índices percentuais para essas políticas, dada a ausência de uma política clara, em percentual nessas áreas. O turismo é o setor que recebe o menor investimento e a área de meio ambiente tem destaque no recebimento de recursos, uma vez que tem como ações políticas de manutenção de parques e praças da cidade e outros equipamentos de lazer. Vale ressaltar que, no período de 2009 a 2011, a SEJEL manteve convênio com o Ministério do Esporte, recebendo recursos para a implantação do Programa PELC/PRONASCI, segundo os relatórios de ações destacados no quadro 10. Percebe-se que a LOMB não apresenta nenhuma diretriz orientadora para que o município se planeje quanto aos recursos que deverão ser

previstos no orçamento e no financeiro para o desenvolvimento dessa política, o que acarreta incertezas permanentes no que se refere à manutenção e ou criação de novas políticas para o setor.

Não é adotado um percentual mínimo a ser comprometido no orçamento municipal para as políticas públicas de lazer, como estratégia para assegurar a efetivação das ações governamentais na área, tal como ocorre nas políticas de saúde e educação. Assim, fica comprometido o princípio da garantia dos direitos sociais a todos, “como dever do Estado”, tão reafirmados nos documentos de planejamento do município. Dessa forma, o financiamento dessa política está condicionado à vontade política do prefeito e dos vereadores, a cada gestão municipal, considerando a necessidade de assegurar recursos no PPA, na LDO e na LOA.

De fato, desde 2012, os recursos orçamentários anuais destinados à cultura não obedeceram ao acordo realizado em dezembro daquele ano entre o poder executivo e o legislativo, de forma a atender a Lei Nº 8943, de 31 de julho de 2012 – “Lei Valmir Bispo Santos”, que instituiu o Sistema Municipal de Cultura de Belém. No acordo, divulgado na época pela imprensa local, estipularam-se os percentuais progressivos de investimento, sendo 0,6% do total para o orçamento de 2013 e 1% do total para investimento no ano de 2014.

O financiamento municipal em Belém para as políticas sociais segue, em certa medida, as recomendações das agências multilaterais, como o BID, que orientam a redução dos gastos públicos com esse tipo de política e a privatização destes serviços. Behring (2009), e Santana (2013) criticam essa lógica, por reconhecerem que, por ela, o poder público deve se desresponsabilizar ou reduzir o atendimento, priorizando os setores da sociedade mais vulneráveis, como estratégia de equilíbrio do gasto público.

## 5 FORMAÇÃO CONTINUADA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM

Refletir sobre a formação continuada nas políticas de lazer da Prefeitura de Belém requer considerar alguns pressupostos importantes. O primeiro é a compreensão de que qualquer processo formativo deve ter em conta a perspectiva omnilateral, em que os indivíduos são pensados em suas múltiplas determinações, são ativos no processo e construídos permanentemente como sujeitos da história. Isso significa pensar o processo de aquisição de conhecimentos para a educação de sentidos, para situá-los, não só em um universo individual (saúde, família e trabalho), mas em conexão com um mundo contraditório, heterogêneo e desigual com vistas à transformação social.

Para Neves (2009), essa abordagem rejeita a perspectiva de uma formação unilateral, historicamente tratada na educação regular, em que o viés é a educação com fim no mercado de trabalho, a partir de um modelo estanque dos processos sociais. Esse enfoque de formação omnilateral reconhece que a formação humana não se encerra no momento em que concluímos um nível de ensino regular, ofertado pelas instituições de ensino superior. Trata-se de um processo contínuo, pois os sujeitos estão em permanente aprendizado, a partir das relações que estabelecem com o meio e com seus semelhantes.

Conforme defendido por Gomes (2011), aprende-se no local onde se reside, com a família, na escola, na igreja, nas ruas e em todas as esferas da vida, inclusive no ambiente de trabalho. Isso porque a educação é um “fenômeno próprio dos seres humanos; significa afirmar que ela é, ao mesmo tempo, uma exigência do e para o processo de trabalho, bem como é, ela própria, um processo de trabalho” (SAVIANI, 2012, p. 11).

No caso da educação no ambiente de trabalho, a primeira vista parece um paradoxo pensar em formação continuada para servidores públicos, uma vez que a gestão pública ao selecionar um profissional por concurso ou contrato temporário<sup>110</sup>, o faz com interesse na formação e qualificação desse profissional. Assim, o selecionado cumpriu todos os requisitos para o cargo público, previstos na lei de criação do órgão ao qual está vinculado e, portanto, está “pronto” para dominar a máquina administrativa da gestão municipal e exercer “sua função” e responsabilidades na engenharia das políticas públicas.

---

<sup>110</sup> Faço referência ao contrato temporário, com a intenção de enquadrar todos os funcionários públicos que tenham ingressado no serviço público, depois da Constituição federal de 1988, sem ter sido aprovados em concurso público, aqui estão tanto os servidores em cargo comissionados, em regime de estágio remunerado, bolsistas, contratados por regime de 2 anos, prestadores de serviço, dentre outros.

A administração da coisa pública, por sua vez, a cada quatro anos, muda com os processos sucessórios que, em geral, demarcam um novo ciclo de atuação de um mandato executivo. Tais mudanças ou permanências envolvem um processo de avaliação da ação, que agrega adequações e/ou rupturas da política em curso, exigindo dos servidores públicos a busca de mecanismos para o desenvolvimento do plano aprovado nas urnas.

Neste sentido, o plano de desenvolvimento de uma política pública não pode perder de vista a previsão da formação continuada dos profissionais que atuam na gestão. Na área do lazer, as experiências recentes de processos formativos de programas sociais de esporte e lazer do governo federal (PELC, Segundo Tempo, dentre outros) e as experiências de secretarias de esporte e lazer pelo Brasil têm provocado a reflexão sobre a formação de pessoal nas políticas de Lazer e, conseqüentemente, uma significativa produção acadêmica, conforme verificado também por Mathias, Athayde e Mascarenhas (2015), Almeida *et al.* (2010) e Isayama *et al.* (2011).

Cabe ressaltar que nas políticas sociais brasileiras temos a formação continuada como parte de uma política pública, principalmente em áreas como a educação e saúde, o que não se verifica na área do lazer. Isso se dá pelo fato da área da educação e saúde terem incorporado nos seus sistemas legais diretrizes norteadoras para a implementação de uma política nacional de formação continuada, o que posteriormente garantiu a elaboração de planos nacionais de formação continuada. Na área do lazer, a política se configura como política de governo, pois depende da vontade do gestor municipal a implantação de processos de formação de pessoal, uma vez que não dispõe de um sistema que norteie o desenvolvimento da política de lazer em nível federal, estadual, nem municipal.

O foco no estudo sobre formação continuada tem relação com a atuação do poder público em relação à tomada de decisão em desenvolver políticas públicas de lazer e identificar a formação como uma das estratégias de ação governamental que atende a duas dimensões distintas. A primeira, voltada para um compromisso ético-moral com os sujeitos que se dedicam ao serviço público, e a outra, a dimensão política, desenvolvida para toda a cidade. Além de garantir políticas capazes de garantir direitos aos cidadãos, a valorização do servidor deve ter como horizonte a formação continuada, na perspectiva de agregar essas duas dimensões.

Neste sentido, este capítulo busca responder à questão desencadeadora desse estudo: A Prefeitura Municipal de Belém possui ou não uma política de formação continuada para os profissionais que atuam nas políticas públicas de Lazer, em Belém do Pará? Destaco que a pesquisa apontou para a existência de políticas de formação que refletem a vontade dos

mandatos políticos que estiveram à frente da gestão municipal, originando formatos diferenciados de formação continuada na PMB.

Assim, foi possível identificar três teses básicas de formação. A primeira está relacionada a uma visão de contexto acerca das políticas sociais, que necessitam ser recuperadas como elementos que organizam o pensamento sobre a política de formação continuada no município. A segunda é a constatação de que as políticas de formação continuada no município possuem vários desenhos e que, portanto, estamos diante de um objeto multifacetado. E a terceira é o fato da diretriz orientadora dessas formações estar focada numa formação unilateral e, por isso, se afasta de uma perspectiva de formação ominilateral, para a emancipação humana.

### **5.1 Formação Continuada nas Políticas Sociais: Revendo o Debate Sobre Política Pública de Lazer**

As políticas sociais são um tipo de política pública entendida “como resultado das históricas e contraditórias relações entre Estado e sociedade, em diferentes contextos históricos” (BOSCHETTI, 2009, p.5). Nesse sentido, destaco a existência de uma política de formação continuada em políticas sociais com a compreensão de que essas experiências nos ajudam a entender o que pode vir a ser uma perspectiva na área do lazer. Como exemplos temos a saúde e da educação, que contemplam processos de formação continuada atendendo ao compromisso assumido nos acordos com organismos internacionais, como é o caso da OMS, da OCDE e da UNESCO.

Na Política Nacional de Educação em Saúde, a formação continuada dos profissionais está voltada para o processo de atualização de conhecimentos, dotando o servidor de saberes necessários ao enfrentamento das questões referentes à área, em especial à organização do trabalho dos profissionais. Para isso, a ideia de formação continuada possui diretrizes como:

a compreensão e tratamento da gestão da educação na saúde (formação e desenvolvimento) não como uma questão simplesmente técnica, mas de natureza tecnopolítica, uma vez que envolve mudanças nas relações, nos processos, nos atos de saúde, nas organizações e nas pessoas. Implica, portanto, na necessidade de articulação intra e interinstitucional que crie compromissos entre as diferentes redes de gestão, de serviços de saúde e educação e do controle social, possibilitando o enfrentamento criativo dos problemas e uma maior efetividade das ações de saúde e educação.

Os gestores passarão a contar com o financiamento regular e automático para educação e saúde por meio do Bloco de Financiamento da Gestão, com repasse

fundo a fundo. Assim terão condições de planejar regionalmente no curto, médio e longo prazos ações educativas do sistema que estejam de acordo com a realidade local (BRASIL, 2009a, p.13).

A experiência da saúde nos remete ao entendimento sobre uma política consolidada, pois apresenta um marco regulatório que prevê o financiamento e as estratégias operacionais para o funcionamento do sistema, de forma regular, em todo o território nacional. A concepção da política de educação, na saúde, tem como princípio a intersetorialidade, pois envolve atividades conjuntas de três ministérios: educação, saúde e trabalho e as ações compõem um pacto pela saúde que, entre outras questões, dividem as responsabilidades na qualificação dos profissionais da área.

A política nacional desse setor envolve a formação em nível médio, superior e pós-graduação, bem como de agentes de saúde da família e de estudantes da residência multiprofissional, da qual participam médicos, assistentes sociais, professores de educação física, enfermeiros, odontólogos, psicólogos, dentre outros profissionais ligados à saúde. De acordo com Brasil (2009a), essa rede de atuação é assegurada através do financiamento para essa política.

No caso da política de educação, embora as leis assegurem o sistema nacional e os recursos para a área, não existe uma fiscalização ou direcionamento sobre recursos destinados para a formação continuada, seja no âmbito nacional ou municipal. No entanto, destaco o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) como importante mecanismo para a continuidade da formação docente. A formação está na lei, porém não tem mecanismos específicos para um direcionamento do processo em cada região do país. A existência da política educacional brasileira incide na liberação do servidor público das funções laborais para ingresso em cursos de pós-graduação *latu sensu* e *stricto sensu*.

No caso do lazer, a consolidação de uma política de formação continuada para os profissionais que atuam nessa área ainda é um desafio. A política permanece setorializada e não existe, por parte da administração pública, a compreensão de que cultura, meio ambiente e turismo integram a esfera da política pública de lazer. Existe uma dificuldade em identificar esporte, lazer, turismo e meio ambiente como áreas afins. Como ilustração dessa reflexão, está o fato do Ministério do Esporte não fazer parte do *Comitê Interministerial de Facilitação Turística*, composto por vinte e sete Ministérios<sup>111</sup>, uma vez que esta ação prima pelo

---

<sup>111</sup> O comitê é formado por um representante dos Ministérios: do Turismo (preside o Comitê), da Defesa, do Desenvolvimento Agrário; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; da Fazenda; da Integração Nacional; da Cultura; da Justiça; do Meio Ambiente; do Planejamento, Orçamento e Gestão; das Relações

planejamento integrado para o desenvolvimento da política do turismo. Essa é uma discussão da agenda acadêmico-científica quando, por exemplo, se discutem os conteúdos do lazer baseados nas reflexões de Marcellino (2000) ou colocam-se em pauta os interesses culturais do lazer, apresentados por Melo (2003). A ausência de um trabalho mais integrado pode ser verificada na escassez de experiências de planejamento intersetorial na área do lazer, no Brasil.

No caso do Esporte e Lazer, debates e mobilizações foram iniciados a partir do ano de 2003, relacionados à demanda sobre a discussão do Sistema Nacional de Esporte e Lazer. Após 13 anos, a tomada de decisão para a criação de uma Política Nacional de Esporte com a criação do sistema da política ainda não é uma realidade no Brasil. Essa não-ação também caracteriza, em certa medida, o comportamento dos decisores de políticas na área. Dentre as dificuldades dessa não decisão está a falta de uma maior e melhor definição do que vem a ser uma política de Esporte e Lazer para o País. Além disso, destaco a dificuldade de universalização, com uma política de financiamento e estratégias de valorização dos profissionais que atuam na gestão da política.

## 5.2 Detalhamento da análise dos dados

Essa análise partiu de uma primeira seleção de documentos que trouxeram indicadores de processos formativos voltados para o servidor municipal. Assim, a varredura na documentação reunida permitiu destacar no quadro abaixo aqueles que estabelecem diretrizes, objetivos, ações, programas, projetos, eventos ligados à formação na PMB. A documentação selecionada envolve leis de criação dos órgãos; de conselho de controle social; de sistemas de políticas; relatórios anuais dos órgãos investigados; Relatório Anual de Gestão da PMB, publicados como Mensagens do Prefeito à Câmara Municipal.

**Quadro 12** – Documentos selecionados para análise da formação continuada na PMB

Nº	LEI	CONTEÚDO
01	BELÉM.a, Lei de 30/03/1990.	Dispõe sobre a Lei Orgânica do Município de Belém. Belém: Câmara Municipal de Belém,1990. Disponível em: <a href="http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/paginas/lom.html">http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/paginas/lom.html</a> , acesso em 21 fev.2015

02	BELEM.b, Lei de 30/03/1990.	Dispõe sobre a Lei Orgânica do Município de Belém. Atualizada em dez/2012. Belém: Câmara Municipal de Belém, 2012.
03	BELEM.c, Lei nº 8.655/08.	Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém e dá outras providências. Belém: Câmara Municipal de Belém, 2008.c
04	BELEM.r, Relatório das Ações Ano 2013. Belém -/PA, BELEMTUR, Belém Pa, 2013.	Registra as atividades desenvolvidas, os projetos realizados pela BELEMTUR em 2013..
05	BELEM.s, Relatório das Ações Ano 2014. Belém -/PA, BELEMTUR, Belém Pa, 2014 (documento impresso).	Registra as atividades desenvolvidas, os projetos realizados pela BELEMTUR e, 2014.
06	BELEM. W, Mensagem à Câmara Municipal de Belém 2013. Belém -Pa: Prefeitura municipal de Belém, 2013.	Mensagem do Prefeito à Câmara Municipal de Belém com relatório das ações desenvolvidas em 2012.
07	BELEM. Z, Mensagem à Câmara Municipal de Belém 2014. Belém -Pa: Prefeitura municipal de Belém, 2014.	Mensagem do Prefeito à Câmara Municipal de Belém m com relatório das ações desenvolvidas em 2013.
08	BELEM. G, Mensagem à Câmara Municipal de Belém 2011. Belém -Pa: Prefeitura municipal de Belém, 2011.	Mensagem do Prefeito à Câmara Municipal de Belém m com relatório das ações desenvolvidas em 2010.
09	BELEM. G, Mensagem à Câmara Municipal de Belém 2015. Belém -Pa: Prefeitura municipal de Belém, 2015.	Mensagem do Prefeito à Câmara Municipal de Belém m com relatório das ações desenvolvidas em 2014.
10	BELEM.ac, Portaria Nº 144 /11-SEMMA, de 25 de novembro de 2011. DOM Ano LIII – nº 12.044 de 02/03/2012, p. 03-05, Belém Pará, 2012.	Aprova o regimento interno que visa estabelecer normas para as atividades do Bosque Rodrigues Alves Jardim Botânico da Amazônia. SEMMA.
11	BELEM.ag. Bosque Rodrigues Alves Jardim Zoobotânico da Amazônia (BRAJZBA) BRAJZBA/SEMMA, Belém – Pa, 2015.	Relatório das Ações 2013-2015. Setor De Educação Ambiental E Extensão Cultural (SEDAEC).
12	Lei 8916 de 22 de maio de 2012.	Altera a Lei nº 8549 de 28 de dezembro de 2006 que dispõe sobre a Escola de Governo e Formação de servidores do município de Belém
13	BELEM.ap, SEJEL/Prefeitura de Belém, 2015.	Belém 400 anos: Monitoramento 2014 SEJEL: Reconstrução da cidade rumo ao desenvolvimento sustentável
14	BELEM.am. Lei Ordinária 8943 de 31 de julho de 2012	Institui o Sistema Municipal de Cultura de Belém “Lei Valmir Bispo dos Santos, dispõe sobre os objetivos, estrutura, organização, gestão, inter-relações entre seus

		componentes, financiamento e das outras providências.
--	--	---

Fonte: Elaborado pela autora.

As informações constantes no quadro representam um recorte das informações obtidas nas leis analisadas constam nos documentos que foram anexados ao apêndice. Assim, o mapeamento dos documentos analisados encontra-se no Apêndice I, a análise da LOMB encontra-se no Apêndice II, o tratamento dos dados sobre o PDU encontra-se no apêndice III.

As dificuldades identificadas para a efetivação de uma política para o esporte e o lazer em Belém foram analisadas à luz do que ensinam Pinto *et al.* (2011) que realizaram um estudo junto a aproximadamente 100 gestores do lazer, reunidos em fórum específico para debater as limitações no trato com o lazer. Este estudo revelou que existem dificuldades que limitam a realização das políticas públicas de lazer e, no que diz respeito à formação e à avaliação dos gestores públicos, tais dificuldades relacionam-se à

Formação incipiente nos cursos iniciais e formação continuada de agentes e gestores de lazer; despreparo e desconhecimento de gestores locais quanto à gestão do lazer; falta de formação cultural e acadêmica, específicas de lazer dos gestores públicos; falta de mão de obra qualificada e especializada para atuar com o lazer nas cidades; dificuldades para realização de grupo de estudos dos profissionais da área; falta de incentivo à pesquisa sobre o lazer em nossa cidade [...] falta de interdisciplinaridade nos estudos sobre o lazer (PINTO *et al.*, 2011, p.31).

Outro estudo que contribuiu para o debate foi o de Marcellino (2011), que destaca a formação dos profissionais e suas diferentes possibilidades de realização: cursos livres de curta duração, formação de nível superior específica, inserção de habilitações em cursos de nível superior, pós-graduação *stritu sensu*, *latu sensu* e MBA. Essas possibilidades são fundamentais para a compreensão de um processo de formação continuada em Públicas de Lazer.

Tendo como referência esses estudos, procedi à análise documental, compreendida “como uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar, num estado ulterior, a sua consulta e referência” (BARDIN, 2011, p.51). Na análise documental, destaquei no material analisado os termos que se referiam a processos formativos praticados pela PMB e endereçados aos servidores públicos municipais. A análise semântica gerou uma tabela, inserida no Apêndice IV: “Ações de Formação da PMB no Período de 2009 a 2014”.

Os documentos selecionados e recortados para o estudo foram: as publicações da PMB, denominadas *Mensagens do Prefeito de Belém à Câmara Municipal*, 2010, 2011, 2012,

2014 e 2015; os Relatórios das Atividades dos anos de 2009, 2010, 2011, 2013 e 2014; o documento Mensagem à Câmara 2013. Além disso, utilizei o anuário Estatístico de 2011 e 2012 de Belém e me apropriei das informações disponibilizadas nos *sites* oficiais da PBM, como “Blog da SEJEL”<sup>112</sup> e “Agência Belém”<sup>113</sup>, além de notícias da imprensa local sobre as ações da PMB no período investigado: “diárioonline” e “G1-Pará”,<sup>114</sup> ligadas à política de lazer e formação continuada dos servidores.

A partir dos dados encontrados e destacados da tabela das mensagens sobre as diversas ações de formação ofertadas no período de 2009 a 2014 aos servidores municipais, passei à análise da frequência ou ocorrência de determinados tipos de formação, apresentadas no apêndice IV, e nas duas tabelas abaixo. Na primeira, intitulada "Formação Continuada da PMB", apresento os tipos de formação encontrados nos documentos, seguida da frequência a estes eventos.

### 5.3 Os Profissionais que Atuam nas Políticas de Lazer

Um elemento relevante nos estudos das políticas públicas de lazer é pensar quem, de fato, tem a responsabilidade na elaboração, planejamento, execução, monitoramento e avaliação das ações. Portanto, neste tópico são destacados os elementos que ajudam a traçar o perfil dos profissionais que atuam na PMB, bem como informações sobre a formação continuada para esses profissionais na política de lazer em Belém.

A gestão de políticas de lazer da PMB tem um limite estrutural de pessoal para atuar na ação que desenvolvem. Em uma cidade com mais de um milhão e trezentas mil pessoas, com 400 anos de história, se constata uma limitação de servidores que atuam nos serviços públicos do município e isso se reflete nas políticas de lazer. Essa assertiva é verificável quando analisamos o *Anuário Estatístico do Município de Belém* (2011), que apresenta os dados acerca da distribuição mensal de servidores municipais relacionados aos anos de 2008 e 2009. De acordo com este documento, a SEMMA apresentou um número variável de servidores ao longo do ano de 2009, sendo 179 em janeiro, atingindo a marca de 317 em junho e chegando, em dezembro, ao total de 217 servidores. A BELEMTUR teve 9 em

---

<sup>112</sup> <http://blogdasejel.blogspot.com.br/> o Blog divulga as ações desenvolvidas pela SEJEL no período de 2009 a 2011.

<sup>113</sup> [www.agenciabelem.com.br/](http://www.agenciabelem.com.br/)

<sup>114</sup> SEJEL, [www.diarionline.com.br](http://www.diarionline.com.br), <http://g1.globo.com/pa/para/cidade/belem.html>,

janeiro, 16 em junho e 17 em dezembro de 2009. A SEJEL apresentou índices na casa de 40 funcionários em janeiro, 44 junho e 45 em dezembro de 2009 (BELÉM, 2012a).

A oscilação no número de funcionários nos órgãos da Prefeitura de Belém ocorreu durante a gestão municipal em 2009. É curioso notar que essas oscilações também mobilizam remanejamento de recursos orçamentários para pagamento de rubricas não previstas no Plano Plurianual de 2006-2009. Dessa forma, quem paga a conta são as políticas públicas que, em geral, deixam de ser executadas ou são reduzidas, pois os recursos a elas destinados no planejamento municipal são desviados em função de demandas extras com pessoal, ligadas a acordos e ou troca de favores eleitorais.

Essa oscilação de pessoal na gestão de políticas de lazer tem sido uma constante na gestão municipal. Isso ocorre pelo fato de ainda estar presente no ambiente político nacional uma mentalidade pautada numa visão de esporte, cultura e lazer como moeda de troca nas relações de poder e correlações de forças. Assim, a pasta dessa área, em geral, é distribuída a partidos políticos e a pessoas sem qualificação específica na área. Para Marcellino (1996, 2001) e Isayama e Linhares (2008), essas mudanças, geralmente, trazem como consequência a falta de continuidade das políticas públicas, com as sucessões eleitorais. Elas podem provocar, ainda, a desqualificação dos serviços, pela falta de capacidade técnica das pessoas absorvidas pelo quadro de pessoal, que podem apresentar dificuldade para compreender a dinâmica da máquina pública, o que pode, inclusive, colocar em risco a administração Municipal.

O quadro de funcionários da BELEMTUR, após 13 anos de existência, permanece composto por 98% de pessoal temporário, com função gratificada, em cargos comissionados e estagiários. Esses profissionais são substituídos a cada sucessão municipal, pois o órgão foi criado em 2003 e até os dias atuais não ocorreu concurso público para a ocupação dos cargos previstos em sua lei de criação. A BELEMTUR deveria ter, ao todo, 41 servidores públicos, sendo 15 em cargo D.A.S e 26 efetivos (BELÉM, 2003a; BELÉM, 2013b).

Essa prática da PMB tem sido uma constante, sendo rotativo o pessoal e gerando dificuldades na gestão do setor, com limites no processo de registro das ações do órgão, até a organização e planejamento estratégico da política do turismo, que precisa responder com qualidade ao crescente fluxo de turistas com diferentes interesses e motivações.

Tendo em vista o período analisado, os relatórios de atuação não registram quantitativos de pessoal envolvido nas equipes técnicas do Bosque Rodrigues Alves, porém analisando os demonstrativos de remuneração da Prefeitura de Belém em 2014 (BELÉM, 2014e), foi possível identificar a média de 60 funcionários desenvolvendo as ações do BRAJZA. O Parque possui uma equipe pequena de funcionários efetivos de nível superior de

acordo com o Relatório 2013-2015 (BELÉM, 2015b) lista de funcionários de 2014 apresenta apenas 8 profissionais de nível superior 2 do nível médio e 38 de nível básica e um número significativo de funcionários de nível médio que desenvolvem as ações. Alguns espaços e eventos são realizados por funcionários contratados, como a brinquedoteca, assim como em outras ações de educação ambiental que são desenvolvidas por funcionários temporários ou por estagiários.

Os serviços de cargos de nível superior estão sob a responsabilidade de servidores que, embora tenham formação de nível superior, prestaram concurso para nível médio. Apesar disso, desenvolvem funções e responsabilidades que seriam de responsabilidade dos profissionais de nível superior. No Parque eram 11 profissionais com diferentes formações: Engenheiro Florestal, Pedagogo, Geógrafo, Engenheiro Ambiental e Engenheiro Agrônomo. No setor de Biblioteca apenas um servidor está lotado, contrariando o Regimento do Bosque (BELÉM, 2012e), que prevê além do bibliotecário, um agente de serviços urbanos lotado na função de assistente de biblioteca.

Na FUMBEL, encontrei uma equipe técnica multiprofissional ligados às seguintes áreas: Arte Educadores, Historiadores, Antropólogos, Técnicos em Música, Arquitetos e Museólogos. Da antiga estrutura, segundo sua Lei de Criação, com a extinção do DEDES a Fundação perdeu os três cargos comissionados de direção e assessoria superior além dos seis técnicos em desporto e lazer, que foram transferidos para a SEJEL (BELÉM, 2008c).

Essa alteração da estrutura, reduziu o número de funcionários nas ações culturais desenvolvidas pela FUMBEL, uma vez que só existem onze técnicos em assuntos culturais, e no geral a Fundação contava com 78 funcionários efetivos. Assim, são onze pessoas distribuídas nos cinco departamentos existentes no órgão responsáveis pela elaboração, planejamento, monitoramento e avaliação das políticas desenvolvidas pelo órgão. Os demais funcionários são temporários lotados em cargos comissionados e a defasagem ocorre pelo fato de não ter realizado concursos públicos desde o ano de 1995.

A SEJEL, de acordo com a lei de criação, deveria ter 107 funcionários entre 15 de função gratificada, 38 em cargos comissionados, 14 do grupo auxiliar, 10 servidores de nível médio e 30 pertencentes ao grupo do nível superior. No entanto, não houve concurso público para esta Secretaria, sendo sua equipe de profissionais, em sua maioria, os técnicos em esporte e lazer oriundos do extinto DEDES da FUMBEL e de professores de Educação Física e arte educação oriundos da Secretaria Municipal de Educação SEMEC, na condição de cedência ou de transferência.

O cenário demonstrado sobre a situação do funcionalismo público em Belém no período estudado vai ao encontro do que Nogueira (2006) que elucida a reforma do Estado promovida pelo governo FHC e orientada pelos organismos internacionais como BID e FMI desencadeou em todas as esferas de gestão pública um processo de precarização do serviço público que se caracterizou pela degradação das condições de trabalho nos órgãos de gestão limitando gastos com despesas de capital e pessoal imposta pela Lei de responsabilidade social criada à época. Essa política mantida pelos governos que Lula e Dilma trouxe consequências e estão refletidas no formato de gerenciamento existente nas políticas públicas desenvolvidas em Belém, com a defasagem salarial dos servidores e as péssimas condições de trabalho sobretudo nos órgãos de gestão das políticas de lazer.

Diante desse panorama, constato limites na gestão do lazer relacionado ao baixo número de servidores efetivos, pois traz dificuldades na execução e permanência das políticas. Os estudos de Isayama *et al.* (2011) demonstraram dificuldades semelhantes quanto ao pessoal que atua na política de lazer, seja pelo baixo número de efetivos e ou funcionários cedidos da área da educação, ou pelos limites na formação dos servidores para atuarem no campo.

Outro agravante é a precarização do trabalho desses profissionais nos órgãos que atuam, que não possuem infraestrutura física adequada, com políticas que possibilite um ambiente favorável e humanizado do trabalho. Com as mudanças no mundo do trabalho (ANTUNES, 2000), que tem levado a diminuição de espaços de trabalho estáveis e especializados, assistimos o desmantelamento do serviço público e das condições de vida do trabalhador, provocado pela política de descentralização que provocou inclusive o aparecimento de regimes de trabalho temporário.

Daí a ampliação de práticas na gestão municipal de contratos de trabalho em regime de contratação temporária<sup>115</sup>, prestação de serviços<sup>116</sup> os estágios remunerados ou em estágio supervisionado e estímulo a ação de voluntários. Esses e outros problemas são entraves no desenvolvimento de políticas de lazer no município, pois há nas equipes técnicas profissionais condições distintas de trabalho, assim, as ações profissionais e as condições de infraestrutura de trabalho são iguais, porém seus vencimentos são diferenciados. O quadro 13 abaixo demonstra essas diferenças entre os profissionais que atuam nas políticas de lazer no Município de Belém.

---

<sup>115</sup> Aquelas contratações feitas por até dois anos.

<sup>116</sup> Essa forma em geral são serviços prestados a PMB que envolvem um período de até três meses. O contratado recebe por uma ordem de serviço.

**Quadro 13** - Vencimento dos servidores municipais

<b>ÓRGÃO DA POLÍTICA DE LAZER</b>	<b>FUNÇÃO /SITUAÇÃO DO SERVIDOR</b>	<b>DEZ/2014 (Salário Líquido) R\$</b>
<b>SEJEL</b>	Secretário	10.502,31
	Professor cedido da SEMEC com mais de 20 anos de pmb	4.886,60
	Técnico em esporte e lazer, (com mais de 20 anos de PMB).	2.089,65
	DAS Chefe de Núcleo setorial	4.708,73
<b>FUMBEL</b>	Presidente da Fundação	8.123,71
	Cedido (SEMEC)	4.886,60
	Efetivo do órgão	1744,54
<b>SEMMA</b>	Secretário/SEMMA	11.298,15
	Contador/Chefe de Divisão na Sede da SEMMA	5.079,34
	Chefe de Divisão no Bosque Rodrigues Alves	3.133,18
	Bibliotecário	1.133,77
	Engenheiro	2.051,64
	Pedagogo	1.220,65
<b>BELEMTUR</b>	Secretário/Coordenadoria	11.149,89
	Diretor Geral	5.733,03
	Diretor de Departamento	5.291,70
	Assessor Superior	3.149,67

Fonte: Elaborada pela autora com dados do Demonstrativo de Renumeração. Belém (2013d).

O quadro 13 demonstra que existem muitas diferenças no tratamento financeiro em cada órgão e entre os órgãos. A diferença entre os executivos de cada órgão é significativa, pois o Coordenador geral da Belemtur tem seus vencimentos quase o dobro do que ganha a presidência da FUMBEL, Concorde com Marcellino (2001, p. 14) quando afirma que “o profissional do lazer precisa ser respeitado, reclamar a sua dignidade profissional, sendo chamado para opinar em equipes de planejamento, em projetos de equipamentos, em projetos de transporte urbano, etc.”. A percepção desse profissional como um intelectual capaz intervir no planejamento da cidade tanto nos seus aspectos físicos, territoriais, político administrativos, quanto em ações técnicas do campo de lazer são fatores fundamentais que devem integrar os processos formativos desses profissionais do Lazer. É preciso romper com a perspectiva histórica de formação do profissional do lazer na dimensão do privilégio da técnica que tem como conteúdos específicos e metodologias (ISAYAMA, 2006).

Os processos formativos para os profissionais que atuam em políticas de lazer de profissionais servidores públicos, não só podem potencializar a consciência da ação

profissional, do serviço público a ser desempenhado, como amplia horizontes numa perspectiva de entender o lazer como direito, assim como tem como centralidade o atendimento a dimensão simbólica da ampliação do universo cultural, político desses sujeitos que favoreçam a consciência da realidade em que está inserido. Tais processos ações devem contribuir com a política social e a política pública na compreensão dos limites e das possibilidades do trabalho coletivo na gestão e sua importância na vida social.

#### **5.4 A Formação Continuada na Prefeitura de Belém para os Servidores Municipais: Escola de Gestão Pública**

A partir da análise dos documentos oficiais da PMB, foi possível constatar que existe uma política de formação continuada para os servidores públicos da Prefeitura Municipal de Belém, a partir de um marco legal e da estrutura político administrativa para o desenvolvimento de dessa política. Mas destaco a seguinte questão: Qual política de formação continuada está sendo desenvolvida pela PMB para os profissionais que atuam nas políticas públicas de lazer?

A Lei Orgânica do Município de Belém (LOMB) apresenta em seu artigo 25, uma diretriz que orienta para o estabelecimento de uma política de formação continuada para os servidores:

A administração pública estabelecerá e manterá uma política geral de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos que assegure ao servidor público a integração, formação e aperfeiçoamento operacional, técnico e gerencial, vinculando-a às diretrizes do regime jurídico único e respectivos planos de carreira, cargos e salários (BELEM, 1990, p. 10).

Neste trecho da LOMB há a defesa e garantia da criação de uma política de formação continuada voltada para o servidor público municipal e chama atenção o direcionamento para um tipo de concepção de formação voltada para a eficiência no resultado. Ao usar os termos “treinamento”, “aperfeiçoamento operacional”, “técnico” e “gerencial” não se pode perder de vista que esta diretriz foi pensada com base numa perspectiva de educação instrumental, voltada a garantir ao servidor o conhecimento básico e os requisitos necessários para o “funcionamento eficiente” da gestão municipal.

Esses conceitos refletem uma visão de educação, de formação imanente ao contexto histórico de criação da LOMB do final dos anos 80 e início dos anos 90 em que o debate acadêmico sobre a qualificação para o trabalho estava em voga (TARTUCE, 2004). A

educação nacional estava sob o paradigma da educação tecnicista, em que os processos formativos eram influenciados pela forma de funcionamento da fábrica, com o pressuposto “da neutralidade científica e inspirada nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade” (SAVIAVI, 2008, p. 10). Isso influenciou, no ideário da educação e de formação do sujeito, e a própria LDB<sup>117</sup> e os Parâmetros Curriculares Nacionais demarcaram essa lógica de formação em que a perspectiva era a de preparação para entrada no mercado de trabalho.

Num contexto marcado pelo processo de reestruturação produtiva do final dos anos 80 e intensificado nos anos 90, a LOMB foi produzida. O período esteve marcado pela ideia de que o estado brasileiro passava por uma deficiência na atuação dos serviços públicos e de seus servidores. Assim, a reforma do estado pensava em “formar” como sinônimo de “colocar em forma” os profissionais da administração pública, com uma orientação para o aprendizado de normas, o treinamento de novas tecnologias e as técnicas de gestão pública.

Outra orientação da LOMB, Belém (1990), consiste na execução da formação operacional, gerencial, que pode ser aplicada ao servidor de acordo com sua formação e plano de carreira, cargo e salários. Por isso, era necessário ter clareza das necessidades específicas da função profissional do servidor, como: a lotação e as suas atribuições, os requisitos básicos de conhecimentos relacionados ao cargo e posição que ocupa na administração municipal.

Neste formato, a visão da Lei segue outra diretriz que tem orientado a formação profissional que é a ideia de “qualificação” e pressupõe o estar em condições adequadas para atuar com qualidade e ser remunerado adequadamente por atributos profissionais. O termo qualificação, de acordo com Tartuce (2004), surge no pós segunda guerra e uma das bandeiras de luta dos trabalhadores por equiparação salarial. A partir dos acordos trabalhistas essa qualificação seria codificada e o salário corresponderia a seu nível.

No entanto, a partir dos anos 80 e 90, a aceleração das mudanças e ampliação das exigências com a entrada de novas tecnologias exerce influência nessa qualificação, pois não basta mais saber o que se faz, mas vai exigir do trabalhador um novo patamar profissional pautado pela competência. Essa ideia é definida como “um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição” (BRASIL, 2012, p. 11).

---

<sup>117</sup> A LDB em vigor à época era a Lei 5692/71 que estabelecia no Art. 1º “Art. 1º O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania.

Um terceiro elemento a ser refletido no artigo da LOMB, (Belém, 1990), está ligado à forma como os termos aparecem, pois estão direcionados a cada grupo de cargos municipais. As categorias profissionais do serviço público municipal em Belém, de acordo com a Lei de cargos e salários<sup>118</sup> envolvem os três grupos de trabalhadores efetivos e dois grupos de cargos de Cargos de confiança. Assim, a formação estaria, conforme afirma a Lei “vinculando-a as diretrizes do regime jurídico único e respectivos planos de carreira, cargos e salários”. O tipo de formação, específica para cada nível de trabalhador, tem a formação com caráter de aperfeiçoamento operacional para o grupo operacional e de apoio e médio, a formação técnica para os nível superior e a formação gerencial direcionada para os cargos de função gratificada e em comissão. A formação na LOMB, Belém (1990), portanto, orienta para a formação pautada pelo paradigma da qualificação e da competência e como um instrumento da política pública como uma estratégia e instrumento na orientação dos mandatos municipais.

De maneira mais ampla, a diretriz da valorização do profissional, que consta nos documentos considera que a formação continuada adentrou o âmbito do município de Belém e em todas as esferas da administração pública, assim, seja em serviço ou em outras possibilidades de formação, as ações foram garantidas aos servidores públicos. No caso de continuidade da formação regular aos profissionais do município tinham o direito à liberação do trabalho, com direito à licença para cursar pós-graduação: especialização, mestrado e doutorado, sem perda dos vencimentos, nem do direito do servidor retornar para ao local de trabalho em que estava lotado.

A rede municipal de educação implantou um sistema de organização do trabalho pedagógico que redefiniu o tempo pedagógico dos trabalhadores em educação, criando de maneira geral, um dia dedicado a formação em serviço. Assim, a jornada de trabalho dos profissionais que atuavam na educação e na Coordenadoria de Esporte e Lazer (CEAL), FUNPAPA e FUMBEL passa a considerar um plano de formação continuada que consistia em encontros quinzenais nas sextas feiras. Esse processo era coordenado pela CEAL direcionava a formação dos profissionais que atuavam nas políticas de lazer em Belém.

A perspectiva da formação na PMB no período estudado concebia o servidor público como sujeito de direitos que tem compromisso técnico político com a sua qualidade de vida e do serviço público, com vistas a romper com as práticas patrimonialistas que marcam historicamente a gestão pública.

---

<sup>118</sup> Lei nº 8.952 de 28 de setembro de 2012. Dispõe sobre o Plano de Carreiras, Cargos e Remuneração aos servidores ocupantes dos cargos de carreiras jurídicas do Município de Belém, e dá outras providências.

A partir de 2006, a PMB seguiu o fluxo do que vinha ocorrendo pelo Brasil e cria através da Lei 8.549 a Escola de Governo e Formação de Servidores do Município de Belém (EGFSMB). As escolas de governo entraram na agenda pública a partir da Emenda 19 à Constituição Brasileira na Reforma Administrativa de 1998 e está em processo a ampliação desse formato de estrutura na administração pública a institucionalização das EG (FERNANDES, 2015).

Em Belém além da Lei, foi criado um espaço físico destinado à realização da formação aos Servidores: o Centro de Especialização e Capacitação Profissional<sup>119</sup> vinculado a SEMAD. A EGFSMB surge com a missão de “promover a valorização e o desenvolvimento do servidor público municipal, por meio de um programa permanente de capacitação, elevando o nível, qualidade e efetividade dos serviços prestados ao cidadão, visando novos perfis profissionais requeridos pelo setor público” (BELÉM, 2011a, p. 200). A finalidade da EGFSM de acordo com o próprio nome da Escola estava destinada a atuar exclusivamente na formação dos servidores municipais, isto é aqueles trabalhadores pertencentes a um ou mais órgãos da Prefeitura de Belém, em cargo efetivo ou temporário<sup>120</sup>.

Em 2012, a Lei 8.549 é alterada e o nome do setor para a ser Escola de Gestão Pública (EGP), assim como também é alterado o público a ser atendido pela Escola, que passa a incluir tanto os servidores públicos do município, como “profissionais interessados na gestão pública” (BELÉM, 2012g, p. 01). Com esta alteração, a EGP desloca o foco do atendimento, para atender a qualquer pessoa desde que demonstre interesse no tema da gestão municipal. Certamente, essa alteração se configura como uma nova problemática que impacta na missão institucional da EGP, pois a escola passa a assumir a postura de formadora da população em geral, e deixa aberta a perspectiva de atender profissionais interessados na temática e em outros pontos da lei e não mais evidenciar uma tipificação do quem seriam esses profissionais contemplados pela Escola.

Outro ponto de reflexão sobre a formação continuada como ação institucionalizada a partir da Criação da EGP, diz respeito às finalidades, a que se propõe a cumprir e na prática o

---

<sup>119</sup> De acordo com o documento esse centro foi criado pela Lei Criado pela Lei 5.549 de 28 de dezembro de 2006.

<sup>120</sup> No caso dos servidores efetivos, considero também aqueles servidores decididos para outras esferas de serviço público, já os temporários estamos falando, de acordo com o que dispõe a Lei nº 7502, de 20 de dezembro de 1990 que dispõe sobre o Estatuto dos funcionários públicos do município de Belém. Que também considera o funcionário municipal a pessoa com contrato temporário para exercer um serviço de interesse público. (Parágrafo único da Lei)

que tem sido desenvolvido. Destaco abaixo essas finalidades previstas na Lei e algumas atividades informadas nos Relatórios da PMB e notícias oficiais disponíveis no site da PMB.

**Quadro 14** – Finalidades e ações da Escola de Gestão Pública - EGP

FINALIDADES DA EGP	FUNCIONAMENTO/ AÇÕES DESENVOLVIDAS
<p>I - ser um espaço de reflexão, estudo, pesquisa e desenvolvimento de políticas públicas e tecnologias administrativas;</p> <p>II - desenvolver uma política de aperfeiçoamento da cultura institucional da administração pública municipal;</p> <p>III - difundir um modelo de gestão pública democrática e <b>empreendedora</b>;</p> <p>IV - estabelecer diretrizes, formular políticas e coordenar o sistema de formação, capacitação, treinamento e desenvolvimento de <b>servidores públicos e profissionais interessados na gestão pública</b>;</p> <p>V - <b>promover a capacitação e o aperfeiçoamento de servidores públicos e profissionais interessados</b> em ferramentas de planejamento e gestão estratégica de políticas governamentais;</p> <p>VI - promover programas de <b>desenvolvimento gerencial e operacional para servidores públicos e profissionais interessados na gestão pública</b>;</p> <p>VII - promover programas de <b>aperfeiçoamento</b> educacional de servidores públicos com baixa escolaridade;</p> <p>VIII - <b>implementar programas, projetos e ações voltados à melhoria da qualidade de vida dos</b> servidores públicos;</p> <p>IX - difundir a responsabilidade social através da participação de servidores públicos em programas, projetos e ações que visem melhorar a qualidade, eficiência e eficácia do aparato público;</p> <p>X - prestar serviços de consultoria e assessoria técnica para instituições interessadas.</p>	<p>2012 – Cursos Ofertados</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- "Auditoria e Controle Interno Governamental"</li> <li>- Curso de Protocolo e Arquivo</li> <li>- Planejamento estratégico</li> </ul> <p>2014</p> <p>Licitação e Contratos, Redação Oficial, Oratória, Controle Interno, Relações Interpessoais no Trabalho, Gestão e Fiscalização de Contratos, Formação de Pregoeiros e Combate a Incêndios e Primeiros Socorros (BELÉM.z. 2014, p. 104).</p>

Fonte: Elaborado pela autora com dados de Belém (2012g e 2014z)

Nas finalidades chamam atenção os termos recorrentes como afirmações necessárias ao entendimento do perfil da escola e destacam o direcionamento dos cursos ofertados: “*servidores públicos e profissionais interessados na gestão pública.*” Esse chamamento frequente ao público alvo que são servidores públicos e pessoas que desenvolvem funções públicas e recebem remuneração pelo poder público e seus vínculos podem ter naturezas diferentes como: estatuários, celetistas ou temporários.

As finalidades da EGP não direcionam o acesso apenas aos servidores municipais, ao contrário, garantem o caráter aberto a qualquer pessoa, o acesso aos cursos ofertados pela Escola. No entanto esses cursos ofertados possuem uma baixa quantidade de vagas que penso não atender as necessidade dos servidores que em dezembro de 2014 eram 26.147 pessoas

(BELÉM, 2014e). Portanto, há que se questionar o sentido dos processos formativos com fins na ampliação da qualidade social da administração pública, sem controle do público alvo das atividades formativas.

Outra finalidade da EGP é “difundir um modelo de gestão pública democrática e empreendedora”. Apontar o caráter empreendedor para a gestão pública municipal demonstra o quanto a base conceitual fundante da EGP está centrada nas diretrizes que orientaram a reestruturação do papel do Estado nos anos 90, quando a visão sobre a administração pública deveria incorporar uma visão empreendedora, seguindo os pressupostos de modelos organizacional da administração pública numa perspectiva do governo empreendedor, baseado nos princípios do gerenciamento administrativo do setor privado.

Outro propósito da EGP é desenvolver Programas de desenvolvimento gerencial principio este atrelado a outros modelos organizacionais da administração pública. O modelo de “administração gerencial” de gestão privada está vinculada à finalidade da gestão pública vislumbrado pela Escola, reforçando o ideário da reestruturação produtiva nos anos 90 definida pela reforma do estado apontada por Bresser Pereira (que tomou espaço em todas as esferas da administração pública, inclusive nos planos de formação continuada das administrações públicas no Brasil (CEPAL, 1994 ; BITTENCOURT E ZOAIN 2010).

Esse modelo de formação proposto para os servidores municipais da EGP destaca a tarefa de “aperfeiçoar” a máquina pública, num plano de atuação que não tem a participação daqueles que serão atingidos pela formação. Assim, oferta um rol de atividades desconectadas das necessidades e aspirações dos servidores e dos órgãos em que estão lotados, num formato de racionalização de ações, recursos, materiais e pessoas. O número de vagas destinadas a cada atividade formativa é aleatória, assim sua distribuição entram no formato de inscrições aleatórias até que preencha o número de vagas.

Essa organização da formação continuada não dá grande valor ao servidor e sua função pública, pois não enfatiza a ação estatal, no sentido da garantia de acesso às políticas públicas municipais. A Escola está direcionada ao atendimento das necessidades operacionais administrativas da máquina pública, e por sua vez tem dado pouca importância as políticas sociais.

A EGP conta uma estrutura diminuta de 18 funcionários previstos para o funcionamento, sendo 10 funcionários efetivos e 08 em cargos comissionados, que planejam ações de formação para a PMB a partir do que o governo define como demanda. Aos servidores cabe estar atento ao período de inscrições para disputarem as poucas vagas

destinadas aos cursos ofertados. Esses dados podem ser confirmados com esse trecho de matéria no site oficial da PMB sobre as ações de formação da EGP e seu número de vagas.

A Escola de Gestão Pública Municipal (EGP), oferece aos servidores do município quarenta vagas para o curso de Inglês para o Cotidiano. As inscrições já estão abertas e encerram na sexta-feira, 11. As aulas ocorrerão sempre às segundas e quartas no horário de 15h às 16h30, no período de 14 de abril a 11 de junho na EGP<sup>121</sup>.

A PMB através da EGP articula em cada órgão um servidor que é interlocutor entre as atividades da escola, os órgãos públicos e seus servidores. Atuando na divulgação e articulando as inscrições dos servidores a serem atendidos pela grade de atividades formativas definidas pela gestão da EGP, sem que o servidor intervenha na oferta dos cursos e com um numero limitados de vagas, como revela esse trecho de matéria da PMB sobre a abertura de inscrições para cursos de média duração.

A dinâmica operacional da EGP está centrada no paradigma do capital humano em que as formas desenvolvidas do processo econômico, adentram os processos formativos e vão formar os sujeitos nos padrões da competitividade, racionalidade, com qualificações diversas prontas a atender o mercado, segundo Frigotto (2010). Noto que o processo de interesse do servidor por um tipo particular de formação promovido, está centrado numa lógica individualista, e reforça a ideia da formação para adquirir competências. Aires et. al. (2014) destacam que as Escolas de Governo como “instituições aptas a capacitar a função publica” e Bitencourt e Zouain (2010) reforçam que elas surgem direcionadas para a formação dos altos cargos na administração pública e aos poucos passam a assumir o perfil de formação de profissionais para a administração pública voltada para realizar as mudanças necessárias para a qualidade da gestão.

Portanto, esse padrão de formação continuada para o servidor municipal pode não atender as necessidades específicas de cada órgão, pois têm proporcionado no plano de ação uma agenda de cursos que, em sua maioria, estão voltados para a instrumentalização do servidor quanto ao funcionamento, o fluxo e desempenho da máquina administrativa. Apresenta, ainda, uma centralização na definição da agenda dos cursos e dessa forma, a discussão de uma política de formação continuada na PMB voltada para os servidores que atuam nas políticas de Lazer não é uma realidade em Belém. Nem o órgão oficial para realizar a formação apresenta diretriz para discutir essa temática, nem os próprios órgãos investigados propõem possibilidades de debate sobre o lazer como um acategoria estruturante da política.

---

<sup>121</sup> Trecho de reportagem do site oficial da PBM de NORAT, Lilian. EGP oferece curso de inglês para servidores municipais (ASCOM/SEMAD, 2014).

Portanto o tema do lazer e suas implicações na gestão da cidade não compõe a política de formação continuada da Escola de Gestão Pública do município de Belém.

### 5.5 A Formação Continuada dos Órgãos que Encaminham as Políticas de Lazer em Belém

A pesquisa nos documentos oficiais da PMB permitiu constatar a inexistência do termo lazer nas atividades relacionadas à formação continuada dos servidores e incentivadas pelos órgãos da PMB. Nos estudos sobre lazer, os autores têm enfatizado a pouca importância dada a ele, mesmo após sua consolidação como direito social, nos instrumentos legais. Estudos como os de Marcellino (1996), Melo (2003), Isayama (2003) e Pinto *et al.* (2011) demonstram que na escala dos direitos sociais o lazer tem tido menor importância, se comparado à educação, saúde e habitação.

No apêndice V, estão registradas as atividades de formação encontradas nos relatórios dos 6 anos de administração municipal. O registro inicialmente teve o cuidado de mapear as ações desenvolvidas pela PMB, para identificar possíveis ações intersetoriais na área da formação. Interessava localizar o que a PMB estava identificando como atividades de formação continuada, a partir das iniciativas de cada órgão que compõe a administração.

Assim, foi feito o levantamento dessas atividades a partir de palavras que representam um tipo de formação. Na tabela abaixo, está representado o recorte desse primeiro levantamento, com destaque para os órgãos que tratam das políticas de lazer na PMB.

**Quadro 15** - Ações de formação da PMB No período de 2009 – 2014 - Registro das mensagens do prefeito

PERÍODO DE REALIZAÇÃO	POLÍTICA/ ORGÃO	TIPO DE FORMAÇÃO	PÚBLICO ALVO	DOCUMENTO
2010	BELEMTUR	Reunião técnica do Ministério do Turismo.	Servidor.	Mensagem 2011, p.157
		Oficina de capacitação do sistema - SG65	Servidor.	Mensagem 2011, p.157
		4º Reunião Ordinária do ANSEDTUR - Associação Nacional dos Secretários e Dirigentes de Turismo das Capitais e Destinos Indutores	Servidor.	Mensagem 2011, p.157
		I Conferência da ASTIM - Associação dos empresários de turismo do Mosqueiro.	Servidor.	Mensagem 2011, p.157

2010	BELEMTUR	II Encontro Nacional das cidades históricas e turísticas.	Servidor.	Mensagem 2011, p.157
		1º WORKSHOP: A liderança no planejamento e gestão do destino indutor.	Servidor.	Mensagem 2011, p.158
		Oficina Pólo Belém.	Servidor.	Mensagem 2011, p.158
		Palestra "Qualidade no atendimento ao turista" na CTBEL.	Servidor.	Mensagem 2011, p.158
		Oficina de trabalho com o PÓLO TURÍSTICO (Ananindeua, Belém, Marituba, Benevides e Santa Bárbara).	Servidor.	Mensagem 2011, p.158
		Oficina Ministrada no VI Turismo em Debate.	Servidor.	Mensagem 2011, p.158
		2º WORKSHOP - Capacidade empreendedora e liderança Coach.	Servidor.	Mensagem 2011, p.159
		II Fórum Nacional das cidades históricas e turísticas.	Servidor.	Mensagem 2011, p.159
		II Encontro de grupo de trabalho de turismo religioso.	Servidor.	Mensagem 2011, p.159
		SEMMA	SEMMA	Curso controle da qualidade do ar; Curso de GIFIP; Curso básico e avançado de informática; Curso de redação oficial de instrução processual; Curso de educação ambiental e de resíduos sólidos; Língua portuguesa: nova ortografia e erros crassos; Curso de Teoria e Prática de Relatórios.
VI Congresso de Licitações, Contratos e Compras Governamentais.	Servidor municipal.			Mensagem 2011, p.153
14º Congresso Internacional de Direito Ambiental.	Servidor municipal.			Mensagem 2011, p.153
15º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental.	Servidor municipal.			Mensagem 2011, p.153
5º Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola.	Servidor municipal.			Mensagem 2011, p.153
5º Congresso de Estudantes de Direito Ambiental.	Servidor municipal.			Mensagem 2011, p.153
FUMBEL	FUMBEL	Participação da II Conferência Nacional de Cultura em Brasília - DF.	Servidor municipal.	Mensagem 2011, p.90
		Participação na 8ª Semana Nacional de Museus.	Servidor municipal.	Mensagem 2011, p.97
		Curso de conservação preventiva.	Funcionários e estagiários do MABE.	Mensagem 2011, p.98
SEJEL	SEJEL	Formação do PELC/ PRONASCI	Servidores e monitores	2010
		III Conferência Municipal de Esporte.	Servidor municipal.	Mensagem 2011, p.105

A primeira constatação é que os órgãos que atuam com as políticas de lazer no município possuem uma política de formação continuada para os profissionais que atuam nos mesmos. Tal política se caracteriza por vários fatores:

- a) A prefeitura de Belém, a partir de cada órgão, deu importância à ação realizada em relação ao servidor, incluindo as mesmas no relatório anual do órgão. Os relatórios anuais entregues pelo prefeito à câmara municipal são publicações oficiais do mandato municipal, com o registro de um ano de atuação, por isso a importância das atividades formativas praticadas e/ou apoiadas pela PMB. Foram consideradas ações que compõem a política de formação da PMB aquelas que contemplavam o interesse do órgão ou do servidor municipal, porque embora tal concepção possa ser passível de críticas, tais ações podem ser consideradas um tipo particular de política no âmbito municipal, já que política pública também são os atos praticados pela autoridade pública.
- b) O termo lazer não aparece como tema nas ações de formação descritas pelos órgãos, por nenhum dos órgãos municipais, durante os anos de gestão municipal (2009 – 2014). Essa constatação é contraditória, uma vez que o lazer é objeto de atuação das políticas públicas pelos órgãos da Prefeitura de Belém. De toda forma, nenhum órgão deu ênfase à temática, de acordo com a tabela abaixo que demonstra as atividades em que os profissionais da PMB estiveram envolvidos.
- c) A PMB pratica uma política de formação eventual. Ao se realizar uma simples busca do termo evento na internet encontrei pelo menos 4 associações ao termo. Evento é encontrado na teoria das probabilidades é um conjunto de resultados, ou seja, está ligado a um grupo de respostas; é algo que ocorre de maneira independente de nossa vontade; na física os eventos são fenômenos a serem observados, analisados com cuidado; o evento também pode significar algo espetacular, do qual se pode lançar mão sempre que se pretender anunciar o início de algo ou demarcar um momento chave de conclusão de um ciclo.

Ao buscar informações nos relatórios sobre o retorno de informações referentes à participação do servidor no evento que solicitou apoio, não se verifica nenhuma espécie de registro sobre essa formação. Assim, a formação que os decisores públicos têm permitido está longe da configuração de uma política de formação, pois essa, conforme ensina Isayama (2006), requer agregar esforços para formar profissionais capazes de construir coletivamente ações teórico-práticas sobre o lazer com um sólido referencial teórico que permita aos profissionais não só dominar as questões de natureza técnica de sua área, como ser capaz de

estabelecer uma visão crítica acerca da realidade e buscar uma intervenção social qualificada no âmbito do lazer.

O quadro 16, abaixo apresenta os tipos de formação que os servidores municipais foram incentivados, liberados e/ou receberam ajuda de custo para participar. O quadro revela o investimento em formação continuada praticado pela PMB no período de 2009 - 2014.

**Quadro 16 – Análise da Tabela de Formação Geral da PMB**

	<b>TIPO DE FORMAÇÃO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>	<b>BELÉM TÜR</b>	<b>SEMA</b>	<b>FUMBELE</b>	<b>SEJEL</b>	<b>OUVGERAL</b>	<b>SECOM</b>	<b>F.VERSO</b>	<b>AGEMCIAS</b>	<b>SEMEC / E.B.</b>	<b>CODEM</b>	<b>SEMA D</b>	<b>SEURB</b>
1	Reunião técnica	04	2,02	02	-	-	-	01	-	-	-	-	01	-	-
2	Palestra	04	2,02	01	-	-	-	01	-	-	-	-	02	-	-
3	Curso de capacitação	101	51,01	01	07	01	02	-	07	01	-	-	15	67	-
4	Congresso /	15	7,57	01	05	-	02	01	05	-	-	-	01	-	-
5	seminário	05	2,52	-	-	02	01	-	-	-	-	-	02	-	-
6	Workshop	05	2,52	02	-	-	01	02	-	-	-	-	-	-	-
7	Formação continuada/ semana nacional	05	2,52	-	-	01	-	-	-	01	-	03	-	-	-
8	Oficina de capacitação	16	8,08	04	-	04	-	03	-	-	-	04	01	-	-
9	Conferência	13	6,56	01	01	03	02	01	-	01	01	03	-	-	-
0	Encontro de Associação profissional/Jornada	07	3,53	02	-	-	-	02	-	-	-	01	02	-	-
1	Fórum Nacional	07	3,53	01	01	01	-	01	-	-	-	01	02	-	-
2	Especialização/ Mestrado/ doutorado <sup>122</sup>	01	0,5	-	-	-	-	-	-	-	-	X	01	-	-
3	Produção de Instrumentos, leis manual, etc	01	0,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	01
	<b>Formação</b>	<b>08</b>	<b>4,04</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>08</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

<sup>122</sup> Apesar de ter encontrado apenas um registro sobre essa política de liberação para curso de pós graduação. O direito a liberação está assegurado no Plano de Carreira Cargos e Remuneração PCCR, principalmente aos trabalhadores da SEMEC. Nos outros órgão, as licenças são negociadas junto à direção, portanto somente funcionários da SEMEC cedidos para a SEJEL, têm direito ao afastamento para curso.

4	continuada sistemática														
5	Semna meio ambiente	<b>01</b>	0,5	-	-	-	-	-	-	-	-	01	-	-	-
6	Bônus feira do Livro	<b>01</b>	0,5	-	-	-	-	-	-	-	-	01	-	-	-
7	Criação de Centro de Especialização e Capacitação Profissional	<b>01</b>	0,5	--		-	-	-	-	-	-			01	-
8	Mostra Técnica Científica	<b>01</b>	0,5	-	-	01	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Semana de Museus	<b>01</b>	0,5	-	-	01	-	-	--	-	-	-	-	-	-
0	Estágio modalidade esportiva	<b>01</b>	0,5	-	-	-	01	-	-	-	-	-	-	-	-
	<b>Total</b>	<b>198</b>	<b>100%</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>08</b>	<b>09</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>03</b>	<b>01</b>	<b>23</b>	<b>26</b>	<b>68</b>	<b>01</b>

Fonte: Tabela elaborada pela autora<sup>123</sup>

O mapeamento dos documentos identificados se deu por "aproximações semânticas ligeiras" (BARDIN, 2011, p.59) e no quadro acima figurei a frequência dos eventos de formação realizados pela PMB no período de 2009 a 2014. Na primeira coluna registrei os tipos de eventos ocorridos totalizando 198 ações de formação. Sobre o lazer, podemos perceber a baixa incidência de ações de formação no período analisado da gestão municipal de políticas de lazer.

Em relação à formação continuada do servidor, se somarmos os dados em valores absolutos vamos detectar que a PMB realizou com maior frequência cursos e capacitações, com a porcentagem de 33%. Em seguida, estão as oficinas de capacitação, com 11%; as conferências, 10%; encontros de associações profissionais/jornada, 10%. Verificou-se que as atividades ligadas aos órgãos de lazer não demonstram o lazer como tema das formações, no caso da SEMMA, por exemplo, as atividades estão relacionadas às formas de urbanização e controle do meio ambiente em Belém.

Segundo as informações dos documentos, há um conjunto de 14 termos relacionados a tipos de formação encontrados nas mensagens do prefeito à câmara e relatórios dos órgãos SEJEL, BELEMTUR, FUMBEL e SEMMA que, em sua maioria, são eventos pontuais, não planejados pelos órgãos de referência. Assim, temos dois grupos de atividades, aquelas organizadas pelo órgão em questão e outro grupo, do qual fazem parte os eventos que a PMB organiza para a participação de seus funcionários.

<sup>123</sup> Os dados desse quadro correspondem aos documentos Mensagem do Prefeito à Câmara no período analisado, assim como notícias no site oficial da PMB no período analisado,

**Quadro 16** – Atividades de formação desenvolvidas pelo turismo

Externa	Reunião técnica do Ministério do Turismo.
Interna	Oficina de capacitação do sistema - SG65
Externa	4º Reunião Ordinária do ANSEEDITUR - Associação Nacional dos Secretários e Dirigentes de Turismo das Capitais e Destinos Indutores
Externa	I Conferência da ASTIM - Associação dos empresários de turismo do Mosqueiro.
Externa	II Encontro Nacional das cidades históricas e turísticas.
Externa	1º WORKSHOP: A liderança no planejamento e gestão do destino indutor.
Interna	Oficina Pólo Belém.
Interna Atendimento	Palestra "Qualidade no atendimento ao turista", na CTBEL.
Interna atendimento	Oficina de trabalho com o PÓLO TURÍSTICO (Ananindeua, Belém, Marituba, Benevides e Santa Bárbara).
Externa	Oficina Ministrada no VI Turismo em Debate.
Externa atendimento	2º WORKSHOP - Capacidade empreendedora e liderança Coach.
	II Fórum Nacional das cidades históricas e turísticas.
	II Encontro de grupo de trabalho de turismo religioso.

Fonte: Elaborada pela autora, a partir dos dados dos Relatórios Anuais de 2009 e 2011

A formação promovida pela BELEMTUR, por estar vinculada ao eixo econômico atividade turística, ocorre num contexto criticado por Brambatti (2006), em que Belém é transformada em roteiro e também num pacote à venda como mercadoria. A ação tem investimento sistemático nas formas de atuação dos seus servidores, que são 100% em regime de cargos de confiança e atuam com a formação sistemática para os setores empresariais. Assim, a concepção do turismo na administração municipal tem um sentido ambíguo. Embora, na atualidade, a BELEMTUR tenha assumido o turismo como atividade econômica, mantém um projeto na área da inclusão social, que acontece em escolas.

Percebe-se que há uma relação estreita entre o público e o privado na ação do turismo na cidade, em que o segundo impõe condições ao primeiro, no que se refere a dotar a cidade de infraestrutura para a expansão do turismo. Dessa forma, o caráter das formações

promovidas pela BELEMTUR está relacionado à promoção e atendimento aos segmentos da cadeia produtiva do turismo: hotelaria, receptivo, gastronomia, dentre outros. Essas são demandas externas que ocupam, em média, 80% da agenda da instituição.

Portanto, das categorias de formação identificadas por Marcellino *et al.* (2007), na agenda da PBA foi possível observar a incidência de cursos de curta duração. A política de formação continuada de pessoal na área do lazer apresenta elementos que podem estar afastados de uma perspectiva de formação continuada, como elemento constituinte de uma política pública de lazer, dado seu caráter eventual. Uma espécie de ação rápida marcada por uma forma viciosa, de fazer acidentalmente, eventualmente, onde o fazer está pautado pelo sentido de espetáculo e seus efeitos pós-realização desaparecem em pouco tempo, pois não duram, se dissipam.

Outra característica dos eventos de capacitação apresentados na área do lazer é que eles assumem um caráter de espetáculo, ou seja, são eventos relacionados à dimensão técnica da formação, voltados ao desenvolvimento de ações práticas, como ocorre com agenda priorizada de eventos Fitness, em 2014. O evento contou com a participação de 55 servidores da SEJEL, conforme os registros realizados, Belém (2014b). Esses profissionais foram apoiados com pagamento de inscrições, além de apoio com passagens aéreas. Tais eventos entram na agenda pública e passam a se configurar como política de formação continuada do órgão.

Uma política de formação dos profissionais na área do lazer não pode perder de vista que o campo de atuação e de conhecimentos na área é multidisciplinar. Assim, as estratégias de formação não devem ser construídas a partir dos interesses individuais, sob o risco de não agregarem conhecimentos fundamentais, comportamentos, normas de conduta profissional construídas coletivamente a partir de um referencial. Os eventos sem conexão com as reais demandas dos profissionais são estabelecidos sem uma base conceitual de sujeito, sem um plano de formação.

Este capítulo, portanto, buscou refletir se há uma política de formação continuada na Prefeitura de Belém, voltada para os profissionais que atuam nas políticas de lazer. É possível afirmar que a PMB tem uma política de formação continuada, pelo fato da mesma possuir em sua estrutura organizacional uma Escola de gestão pública que seundo sua lei de criação é “uma unidade extensiva da Secretaria de Administração” (BELEM, 2012g) possui estrutura física, pessoal, dotação orçamentária e planejamento de formação para o servidor e interessados em gestão pública, segundo suas diretrizes. Ela possui um formato oficial de

oferta de formação continuada está em funcionamento. Dessa forma a EGP dedica atos oficiais e toma decisões, acerca de formações a serem realizadas.

O contraditório neste formato é que apesar de existir uma unidade da PMB estruturada para desenvolver a formação continuada do servidor a estrutura criada oferece uma pequena quantidade de vagas para um universo de milhares de servidores da PMB Entretanto, tais formações, eventuais, não reúnem elementos acerca dos conhecimentos considerados fundamentais para o aprofundamento do lazer como um campo multidisciplinar; o que qualquer proposta de formação deve considerar para aos diversos interesses imanentes à área do lazer.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo esteve perpassado pelo compromisso de investigar a formação continuada dos profissionais que atuam nas políticas de Lazer na Prefeitura Municipal de Belém, durante o período de 2009 - 2014. Busquei respostas para a questão: Existe uma política de formação continuada voltada para os profissionais que planejam e executam as políticas públicas de lazer nos órgãos da Prefeitura Municipal de Belém nas áreas do Esporte e Lazer, Cultura, Meio Ambiente e Turismo? Se existe tal política, de que forma os mandatos municipais em Belém do Pará têm atuado para essa formação continuada dos profissionais?

Esse estudo foi um momento de aprofundamento importante, pois permitiu localizar os autores, suas matizes teóricas e suas principais contribuições aos estudos sobre políticas públicas, políticas públicas de lazer e formação continuada. O percurso de reflexão possibilitou identificar as estreitas relações entre os estudos norte-americanos e a produção acadêmica brasileira acerca das realidades estatais, onde a centralidade do debate na área incide sobre os processos de tomada de decisão para a constituição políticas públicas.

Verifiquei neste estudo que o Brasil segue os protocolos ditados pelos organismos internacionais que gerenciam o sistema capitalista tendo como consequência o chamado Estado mínimo que limitou o papel do estado com as políticas de privatização, terceirização e esvaziamento de serviços públicos, penalizando servidores e políticas públicas, sobretudo as políticas sociais.

O modelo de desenvolvimento conservador, autoritário e centralizador de gestão, é um padrão adotado no Brasil como estratégia na corrida para o desenvolvimento econômico que não pratica a distribuição de renda, não implementa divisão da propriedade e não democratiza a gestão, centralizando assim o poder e os recursos públicos. O Estado, no contexto atual, incorporou os interesses privados e do mercado, impondo a partir de aparatos reguladores, um sistemático desmantelamento da máquina estatal e dos direitos constitucionais.

Assim, adotei como premissa a reflexão sobre esses conceitos, no sentido de orientar as buscas e apontar posicionamentos diante do debate sobre políticas públicas de lazer. Tratei aqui do lazer enquanto política pública e dei ênfase ao seu processo histórico iniciado no século XX de sua constituição como direito social, buscando identificar a partir das políticas voltadas para a recreação pública, o surgimento do curso de Educação física no Brasil e a constituição de uma série de órgãos e serviços públicos na área do cultura, meio ambiente, turismo, esporte e lazer a fim de compreender a importância dada pelas gestões públicas para

tais direitos. Pude constatar que o lazer em diferentes momentos históricos foi utilizado como instrumento de controle social, disciplinamento social e aos poucos foi sendo incorporado como produto potencializador do mercado, despertando interesse não só do setor privado, como das esferas públicas.

Embora a Constituição de 1988 tenha reconhecido o lazer como direito social, até os dias atuais os caminhos para sua concretização ainda dependem das decisões políticas, dos mandatos executivos, seja na União, nos Estados ou nos municípios, que por sua vez são influenciados pelos interesses do mercado em atender as demandas dos setores privados, a exemplo das agendas do lazer espetáculo como megaeventos esportivos. Dessa forma, a política de lazer no Brasil é uma política de governo e não uma política de estado.

Considerarei neste estudo que uma efetiva política de lazer deve ser constituída de leis reguladoras que definam as regras de gestão; de espaços e equipamentos de lazer com animação cultural disponíveis para o usufruto público; de unidades administrativas de gestão com dotação orçamentária para o planejamento execução e monitoramento e avaliação das políticas, de quadro de pessoal efetivo; de ações, programas e projetos estáveis para o acesso à vivência dos diversos interesses do lazer da população; de criação de mecanismos de registro documentação e pesquisa; de controle social através de conselhos deliberativos, fóruns, conferências e outras formas de participação popular para avaliação e deliberação da política; de uma política de formação continuada de profissionais que atuam nas políticas de lazer onde tal direito seja o eixo base para uma formação na perspectiva omnilateral.

Considerarei ainda que uma efetiva política pública de lazer não pode estar desvinculada do acesso a outros aspectos que considero constituintes da cidadania – o direito à moradia digna pressupõe ter acesso facilitado a uma infraestrutura urbana dotada de transporte público, conforto ambiental, políticas de acesso a saúde educação, emprego, renda, comunicação, circulação, dentre outros direitos humanos fundamentais do viver na atualidade.

A investigação centrou-se na Política Pública de Lazer no município de Belém, capital do Estado do Pará, que é umas das principais metrópoles Amazônia brasileira. Foi um constante ir e vir, considerando o que ocorre em nível nacional e as necessidades de associação ao âmbito municipal. Os estudos bibliográficos buscaram apresentar um panorama histórico sobre Belém e informações sobre as condições econômicas, sociais e político-administrativas da cidade, bem como suas relações com a gestão das políticas de lazer. A conclusão é de que a população e a cidade padecem com a descontinuidade das políticas públicas, dentre as quais, as políticas de lazer.

Neste sentido, a análise dos documentos partiu da investigação dos quatro órgãos foco deste estudo: a SEMMA, através do Jardim Botânico da Amazônia Bosque Rodrigues Alves, a Coordenadoria de Turismo – BELEMTUR; a Secretaria de Juventude Esporte e Lazer - SEJEL e a Fundação Cultural do Município de Belém – FUMBEL. A pesquisa se deu a partir das leis que norteiam a política, considerando os espaços e equipamentos de lazer, a gestão democrática, o financiamento e da formação continuada dos quatro órgãos que implementam políticas de lazer no município.

No que se refere à formação continuada, existe uma política de formação para os servidores municipais e, inclusive, uma Escola de Gestão Pública. Essa Escola está sob os moldes organizacionais da administração pública e regencial, a EGP oferta mensalmente vários cursos voltados para o aprimoramento operacional, técnico e gerencial dos servidores municipais e profissionais que tenham interesse no debate sobre a gestão pública e os que atuam na área do lazer. Assim, ao ocuparem o cargo de servidores municipais estão, em tese, incluídos no direito a receber formação para atuar nas políticas de lazer do município.

O segundo aspecto identificado passa pela compreensão que o *modus operandi* da EGP se afasta de uma perspectiva de formação continuada para os servidores em que o lazer seja a temática norteadora da ação. Com a compreensão que os atos e os não-atos são políticas públicas, identifiquei que a PMB, através de seus órgãos, desenvolve ações de formação continuada. O estudo revelou que todos os órgãos desenvolvem, com diferentes estratégias, de acordo com sua natureza e dentro das possibilidades de cada um, ações de formação para os servidores municipais. No entanto, essa oferta está distante de uma formação específica sobre a temática do lazer, ou que tenha como eixo as políticas públicas de lazer.

Os dados dessa pesquisa abrem elementos para pensarmos por onde caminham as políticas públicas no Brasil e, em especial, se as políticas sociais de lazer se constituem como políticas públicas. O viés do lazer demarcado pelo turismo, nas formações propostas em vínculo direto com o setor privado, bem como a formação desenvolvida pela BELEMTUR, tem um planejamento estruturado e sistemático, porém pautado, em sua maioria, por ações voltadas para os setores da cadeia produtiva.

Os órgãos pesquisados realizam ações eventuais, direcionadas para a participação em eventos e, em geral, a temática do lazer não é o foco dessas ações. Embora a PMB invista recursos para que os servidores participem, não existe registro nos documentos sobre as estratégias de acompanhamento, bem como inexistem informações sobre o retorno dessas formações que são incentivadas pelo poder público.

A dinâmica operacional para uma pesquisa documental é um caminho tortuoso, pois o processo de localização de um documento, a depender do tempo histórico a ser investigado, pode ser exaustivo. Ademais, quando essas fontes estão praticamente à mão e o pesquisador não dispõe de poder de autoridade para acessá-las, torna-se frustrante.

Outra dificuldade do processo foi ter constatado a falta de uma política de registro e documentação eficiente na PMB, capaz de apagar todos os arquivos referentes ao exercício de um mandato para outro. Além disso, tive que conviver com a escassez de dados oriunda da perda de documentos da FUMBEL em 2013, com a mudança de prédio do órgão, o que resultou no abandono e destruição de parte da memória dessa política. Essas questões não impediram que a pesquisa fosse desenvolvida, mas dificultaram o processo.

Por fim, considero que este estudo documental sobre a formação continuada dos profissionais que atuam nas políticas de lazer em Belém apresenta resultados próprios da metodologia adotada que, em geral, se caracteriza por potencialidades e limites. A adoção de um caminho que considerasse os documentos existentes para o desenvolvimento do estudo foi acertada, uma vez que os documentos, leis, mensagens e relatórios revelam o comportamento do poder público; embora reconheçamos que, muitas vezes, existe uma distância entre o que os gestores públicos registram em seus documentos oficiais e o que se efetiva no cotidiano das ações, na dinâmica da máquina pública, o que se verifica na prática.

Penso que esta tese aponta novas investigações sobre a formação continuada nas políticas de lazer em Belém. Esse estudo foi desenvolvido a partir de pesquisa documental, portanto novas possibilidades de aprofundamento da temática podem ser ampliados com pesquisas de campo em que seja possível dar voz aos servidores públicos que atuam nas políticas de lazer acerca do que tem sido implementado na cidade como política de formação continuada, e ao mesmo tempo identificar qual é o perfil, a trajetória, os saberes, a visão de mundo e o trabalho desenvolvido pelos profissionais que atuam na gestão de tais políticas.

Outra possibilidade são estudos que apontem para novas possibilidades de investigação sobre a temática, seja num contexto da micropolítica, como os estudos específicos sobre um programa de lazer, um determinado equipamento, o comportamento dos atores em espaços de lazer, os saberes para atuação profissional, implementação e avaliação de políticas públicas, dentre outros; seja numa perspectiva da macropolítica, no que se refere às correlações de força entre estado e sociedade na definição de políticas públicas de lazer.

Como possibilidade de mudança na cultura política local este estudo recomenda que a política de formação desenvolvida pela EGP seja elaborada com a contribuição dos

servidores municipais e instituições formadoras como as universidades, no sentido de democratizar, ampliar e qualificar a política de formação do Município.

É importante considerar que o lazer é um campo multidisciplinar. Nessa perspectiva sugiro que a PMB possa rever através da EGP suas estratégias de oferta de cursos para implantar uma política de formação que considere eixos temáticos intersetoriais que aproximem os saberes de áreas afins, onde, além dos profissionais das áreas de esporte e lazer, turismo, meio ambiente e cultura estudados aqui, amplie a formação continuada nesta temática aos profissionais da saúde, educação, assistência social, urbanismo, dentre outros.

Portanto, com a certeza de que toda pesquisa sempre está inacabada, por não dar conta de responder a todas as problemáticas relativas a um objeto, a formação continuada dos profissionais que atuam nas políticas de Lazer na Prefeitura Municipal de Belém convida a novas perguntas que possam ampliar conhecimentos sobre as políticas públicas de lazer em Belém do Pará.

## REFERÊNCIAS

AIRES, Renan Felinto de Farias *et al.* Escolas de governo: o panorama brasileiro; Escuelas de gobierno: el panorama brasileño; Schools of government: the Brazilian scenario. **Rev. Adm. Pública** v.48, n.4 Rio de Janeiro July/Aug. 2014.

ALMEIDA, B. A. M, GUTIERREZ, L. G. MARQUES, R.F. R. Esporte na empresa: a complexidade da integração interpessoal. **Revista Brasileira de Educação Física**. São Paulo, v.20, n.1, p.27-36, jan./mar. 2006.

AMABILE, A. E de N. Políticas Públicas. In. CASTRO, C L F de.CO, BRAGA C R, AMABILE, C. E de N. (ORGs). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barcelona: EDUEMG, 2012. p. 390-391.

AMARAL, M. Estado e município oficializam parceria para desenvolver o turismo em Belém. In. **Agência Belém de Notícias**, Belém – Pa.: COMUS, 28/04/2014. Disponível em: <http://www.agenciabelem.com.br/Noticia/102847/estado-e-municipio-oficializam-parceria-para-desenvolver-o-turismo-em-belem>> Acesso em 11 março 2016.

ANDRADE, Y. Lembram-se da Seresta do Carmo? **Arbítrio do Yúdice. Voce quer que eu seja educado ou posso falar a verdade?**. Disponível em: <<http://yudicerandol.blogspot.com.br/2006/09/lembra-se-da-seresta-do-carmo.html>>, Acesso em 24 abr.2016.

ANFOPE. ENCONTRO NACIONAL, 9. **Documento final**. 1998. Disponível em: <[www.lite.fae.unicamp.br/grupos/formac/docanfope/capa.html](http://www.lite.fae.unicamp.br/grupos/formac/docanfope/capa.html)>. Acesso em 10 abr. 2012.

ANTUNES, R. T. Precarização numa ordem Neoliberal. Cap. II. In: GENTILI, P e FRIGOTTO, G. (Orgs). **A Cidadania Negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. La Ciudadanía Negada: políticas de Exclusión em la educación y el trabajo. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2000. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101010020526/gentili.pdf>>, Acesso em 13 março 2016.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO MUNICÍPIO DE BELÉM, v. 16, 2011 – Belém: Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão, 2012.

ARAGÃO, J. E. Abrem 14 mil igrejas por ano no Brasil: números comprovam a força do segmento na sociedade. In. **GOSPELPRIME**, página Mundo Cristão. 01/0 k2/2014. Disponível em <<https://noticias.gospelprime.com.br/evangelicos-14-mil-igrejas-ano-brasil>>, acesso em 25 fev. 2016.

ARAÚJO, F. ( Fotografia) Chalé Tavares Cardoso. In. MAGNO, Cintia. Chalé Tavares Cardoso está em total abandono. **Diário do Pará**. 02/03/2016. Belém-Pa, 2016. Disponível em <http://www.diarioonline.com.br/noticias/para/noticia-360671-chale-tavares-cardoso-esta-em-total-abandono.html>> acesso em 02 março 2016.

ARRUDA, M. A. do N. A política Cultural: regulação estatal e mecenato privado. **Rev. Tempo Social**, São Paulo, p. 177-193, nov., 2003.

ASSIS, A. F. S de. **Política de Formação Continuada dos professores de Educação física no estado de Pernambuco**: avanços ou retrocessos? Dissertação de mestrado, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa/PB, 2011.

ATHAYDE, P. F, MASCARENHAS, F. e SALVADOR, E. Primeiras Aproximações de uma Análise do Financiamento da Política Nacional de Esporte e Lazer no Governo Lula. In: **Políticas Públicas nos anos Lula e Dilma**. Brasília: Thesaurus, 2015.

AZEVEDO, S. Políticas Públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JR, O. A. dos *et al.* (organizadores). **Políticas Públicas e Gestão Local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

AZEVEDO, Ana Paula. Ginastas da SEJEL se destacam na Copa Paraense Carmen Lilia Faro. 30/11/2009. In: **SEJEL –Secretaria de Esporte, Juventude e Lazer**. Prefeitura de Belém. Disponível em [blogdasejel.blogspot.com.br//m=1](http://blogdasejel.blogspot.com.br//m=1), acesso em 03 fev.2016.

BACELAR, T, As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. In: SANTOS JR, O. A. dos *et al.* **Políticas Públicas e Gestão Local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BACHRACH, P, BARATZ, M. Decisions and non-decisions: an analitical framework. **The American Political Science Review**, v.57. p. 632-642, 1963.

BAHIA, L. H. N. **O poder do clientelismo**: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BAPTISTA, T. W. F; MATTOS, R. A. Sobre Política (ou o que achamos pertinente refletir para analisar políticas). In: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. (Org.). **Caminhos para análise das políticas de saúde**. 2011.

BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. (Org.). **Caminhos para análise das políticas de saúde**. 2011.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Tradução: Luiz Alberto Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROS, D. e BARROS, D. do R. Ruas de recreio. **Rev. Informativo GDR**. Ano V. Edição 09, jan/jun. Rio de Janeiro, 2004.

BASSUL, J. R. **Reforma urbana e Estatuto da Cidade**. Santiago, v. 28, n. 84, set. 2002.

BATISTA, F. **Belém ganhará parque ecológico recuperado em 2010**. PARÁ, Secretaria de Meio Ambiente e sustentabilidade. Disponível em: <<https://www.semam.pa.gov.br/2009/05/26/8369/>> acesso em 05 fev. 2016.

BELÉM. **Lei Municipal nº 1.401 de 1988**. Dispõe sobre a criação do Parque Municipal da Ilha do Mosqueiro. Belém – Pa, 1988.

BELÉM. **Lei 7455/89 | Lei nº 7455 de 17 de julho de 1989**. Autoriza a criação da Fundação Cultural do Município de Belém e dá outras providências. Câmara Municipal, (documento impresso): Belém - Pa, 1989.

BELÉM. **Lei de 30/03/1990**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Município de Belém. Belém - PA, 1990. Disponível em: <http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/paginas/lom.html>, acesso em 21 fev. 2015.

BELÉM. **Lei Municipal no 7.539 de 19 de novembro de 1991**. Dispõe sobre a criação do Parque Ecológico do Município de Belém. Belém-Pa DOM 11/12/1991a.

BELÉM. **Lei 7507/91 | Lei nº 7507 de 14 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre o plano de carreira do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Belém e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Belém nº 6957 de 24 de janeiro de 1991(documento Impresso): Belém –Pa, 1991b.

BELÉM. **Resolução nº 002/91, Resolução nº 02/91 CD – FUMBEL (DOM nº 7.058, de 01/07/1991)** – Altera a estrutura organo-funcional e o plano de classificação de cargos da FUMBEL. Homologada pelo Decreto nº 22.942, de 18/06/1991, DOM nº 7.058, de 01/07/1991c.

**BELÉM. Decreto Municipal nº 26.138 de 11 de novembro de 1993.** Ratifica a criação do Parque Municipal da Ilha do Mosqueiro. Belém, DOM em 18/11/93.

**BELÉM. Lei nº 7.682, de 05 de janeiro de 1994.** Dispõe sobre a Regionalização Administrativa de Belém, delimitando os territoriais dos Distritos Administrativos e dá outras providências. Belém –Pa, 1994a.

**BELÉM. Lei Ordinária nº 7719/94, cria em Belém ciclovias ou faixas apropriadas para a utilização de bicicletas, como meio de transporte e de incentivo ao esporte.** Belém 1994b, Disponível em <leismunicipais.com.br> acesso em 07 dez. 2015.

**BELÉM. Lei nº 7.806, de 30 de julho de 1996.** Delimita as áreas que compõem os bairros de Belém e dá outras providências: Belém –Pa, 1996

**BELEM. Lei nº 7.850 de 17 de outubro de 1997.** Dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais para a realização de projetos culturais ou esportivos amadores no âmbito do Município de Belém, e dá outras providências. Belém,-Pa, 1997.

**BELÉM. Governo do Povo. Diretrizes Básicas (1997-2000),** Belém-PA, 1997b.

**BELÉM. Lei nº 7938, de 13/01/1999.** Cria o Conselho Municipal de Cultura do Município de Belém e dá outras providências. Belém-PA, 1999.

**BELÉM. Lei Ordinária nº 8022/00, de 10 de julho de 2000.** Dispõe sobre a criação, composição, competência e funcionamento do conselho municipal de esporte e lazer de Belém e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Belém, 2002.

**BELÉM. Lei 8.233, de 31 de janeiro de 2003.** Altera a estrutura da Administração Pública Municipal, cria a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, o Conselho Municipal de Meio Ambiente, o Fundo Municipal de Meio Ambiente e cria cargos de provimento efetivos na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, e dá outras providências. (Documento impresso). Belém. 2003a.

**BELÉM. Lei 8291/03 | Lei nº 8291 de 30 de dezembro de 2003** Altera a estrutura da administração pública municipal, cria a Coordenadoria Municipal de Turismo - BELEMTUR, extingue a Companhia de Turismo de Belém - BELEMTUR, e dá outras providências. Belém - PA, 2003b.

BELÉM. **Lei Ordinária 8483-2005 de 29 de dezembro de 2005.** Dispõe sobre Plano Plurianual do município de Belém 2006 – 2009: Anexo I – Orientação Estratégica de Governo. Documento Impresso. SEGEP. 2005a.

BELÉM. **Lei nº 8486 de 29 de dezembro de 2005.** Altera dispositivos da Lei nº [8.233](#), de 31 de janeiro de 2003c, e dá outras providências. Belém - PA, 2005b. Disponível em :<http://cm-belem.jusbrasil.com.br/legislacao/572064/lei-8486-05>. Acesso em 20 maio 2016.

BELÉM. **Plano Plurianual do município de Belém 2006 – 2009.** Documento Impresso. SEGEP, 2005c.

BELÉM. **Emenda à LOMB Nº 28, de 20/12/2006.** DOM nº 10.837, de 12/02/2007. Dá nova redação ao artigo 4º da Lei Orgânica do Município de Belém. Belém - PA, 2006. Disponível em: [http://www.belem.pa.gov.br/semaj/home/?page\\_id=524](http://www.belem.pa.gov.br/semaj/home/?page_id=524), acesso em 20/05/2016 pg114.

BELÉM. **Lei nº 8.655/08.** Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém, e dá outras providências. Belém: Câmara Municipal de Belém, 2008a.

BELÉM. **Decreto Municipal N.º 55669, de 04 de junho 2008. nº 11.148, de 04/06/2008.** Dispõe sobre as alterações nas estruturas da Secretaria Municipal de Educação – SEMEC e da Fundação Cultural do Município de Belém – FUMBEL, decorrentes da criação da Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer - SEJEL, e dá outras providências. Belém, 2008b.

BELÉM. **Lei 8629/08 | Lei nº 8629 de 21 de janeiro de 2008,** Cria a Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer - SEJEL, e dá Outras Providências. Belém-Pará, 2008c.

BELÉM. **Plano Plurianual do município de Belém 2010 – 2013: Anexo I – Orientação Estratégica de Governo.** Documento Impresso. SEGEP, 2009a.

BELÉM. **Decreto nº 59.505/2009,** dispõe sobre o Crédito Suplementar com recurso proveniente de Anulação de Dotações, à Secretaria de Municipal de Esporte, Juventude e Lazer, Diário Oficial do Município de Belém, Ano L, nº 11343, de 19 de março de 2009, Belém-Pa, 2009b.

BELÉM, **Mensagem nº 005 de 30 de abril de 2010.** Do Prefeito de Belém à Câmara Municipal de Belém. (documento impresso) Gabinete do Prefeito, Belém, 2010a.

BELÉM. **Mapa da Região Metropolitana de Belém.** SEGEP: Belém/PA, 2010b. Disponível em: [http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Mapas/1c\\_Mapas-RMB.pdf](http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Mapas/1c_Mapas-RMB.pdf), acesso em 12/07/2015.

**BELÉM. Mensagem do prefeito de Belém à Câmara Municipal de Belém 2011.** Belém – Pa: Prefeitura municipal de Belém, 2011a.

**BELÉM. Lei Nº 8.805-A de 14 de abril de 2011.** Dispõe sobre o Estatuto Municipal do Idoso, e dá outras providências. DOM.Nº 11.853 Belém-Pará-Ano LII, de 12 de maio de 2011.b

**BELÉM. Lei Complementar Nº 076, De 28 De Dezembro De 2011,** Município de Castanhal passou a compreender a Região Metropolitana de Belém. Belém - PA, 2011c. disponível em: [http://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interna/lei/lc2011\\_p0076.pdf](http://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interna/lei/lc2011_p0076.pdf) acesso em 20 maio 2016.

**BELÉM. Lei no 8.815 de 04 de maio de 2011.** Institui o Fundo Municipal de Turismo–FUMTUR, e dá outras providências. DOM. Nº 11.853 Belém-Pará-Ano LII de 12 de maio de 2011d.

**BELÉM. Anuário Estatístico do Município de Belém:** Belém – Pa, Prefeitura de Belém/SEGEP, 2012a.

**BELÉM. Lei de 30/03/1990.** Dispõe sobre a Lei Orgânica do Município de Belém. Atualizada em dez/2012. Belém: Câmara Municipal de Belém, 2012b.

**BELÉM. Portaria Nº 144 /11-SEMMA, de 25 de novembro de 2011.** Aprova o regimento interno que visa estabelecer normas para as atividades do Bosque Rodrigues Alves Jardim Botânico da Amazônia. SEMMA. DOM Ano LIII - nº 12.044 de 02/03/2012, p. 03-05, Belém Pará, 2012c.

**BELÉM. Lei Ordinária 8943 de 31 de julho de 212.** Institui o Sistema Municipal de Cultura de Belém “Lei Valmir Bispo dos Santos”, dispõe sobre os objetivos, estrutura, organização, gestão, inter-relações entre seus componentes, financiamento e dá outras providências. DOM. nº 12144, 2º caderno de 31/07/2012d.

**BELÉM. Portaria, 144/11 Regimento Interno do Bosque Rodrigues Alves Jardim Botânico da Amazônia BRAJBA.** Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Prefeitura de Belém. DOM, nº 12.044 de 05 de março de 2012e.

**BELÉM. Mensagem nº 017/2012-GAB.P . PLOA 2013. Projeto de Lei Orçamentária com Estimativa de Receita e Despesa para 2013.** Gabinete de Prefeito de Belém à Câmara, 2012f.

**BELÉM. Lei 8916 de 22 de maio de 2012.** Altera a Lei nº 8549 de 28 de dezembro de 2006 que dispõe sobre a Escola de Governo e Formação de servidores do município de Belém. Belém-Pa, 2012g.

**BELÉM. Lei nº 8.952 de 28 de setembro de 2012.** Institui o Plano de Carreiras, Cargos e Remuneração aos servidores ocupantes dos cargos de carreiras jurídicas do Município de Belém, e dá outras providências. Belém-Pa, 2012h.

**BELÉM. Mensagem do prefeito de Belém à Câmara Municipal de Belém 2013.** Belém – Pa: Prefeitura municipal de Belém, 2013a.

**BELÉM. Relatório das Ações Ano 2013.** Belém -/PA, BELEMTUR, Belém Pa, 2013b.

**BELÉM. Decreto, nº 76.06, de 27 de março de 2013.** Dispõe sobre a regulamentação do Fundo Municipal de Cultura – FMC e dá outras providências. Belém-PA, 2013c.

**BELÉM. Demonstrativo de Remuneração PMB 2013 – dezembro 2013** (documento impresso), CINBESA - GRH. Prefeitura de Belém, Belém-PA, 2013d.

**BELÉM. Plano Pluri Anual 2014-2017 – Anexo I. Contextualização das Dimensões Estratégicas.** Prefeitura Municipal de Belém. 2014a.

**BELÉM. Relatório das Ações Ano 2014.** Belém -/PA, BELEMTUR, Belém PA, 2014b.

**BELÉM. Plano Plurianual do município de Belém 2014 – 2017: Anexo I – Orientação Estratégica de Governo.** Documento Impresso. SEGEP, 2014c.

**BELÉM. Mensagem do Prefeito de Belém à Câmara Municipal de Belém 2013.** Belém – Pa: Prefeitura municipal de Belém, 2014d.

**BELÉM. Demonstrativo Remuneração PMB dezembro Parte2.** CINBESA, Prefeitura de Belém, 2014e.

**BELÉM. Mensagem à Câmara Municipal de Belém 2014.** Belém –Pa: Prefeitura municipal de Belém, 2015a.

BELÉM. **Bosque Rodrigues Alves Jardim Zoobotânico da Amazônia (BRAJZBA) Relatório das Ações 2013-2015. Setor de Educação Ambiental e Extensão Cultural (SEDAEC).** BRAJZBA/SEMMA, Belém – Pa, 2015b.

BELÉM. **Relatório de Avaliação do Inventário Físico de Bens Patrimoniais Mobiliários e Imobiliários da Secretaria Municipal de Meio Ambiente/SEMMA, DOM, Ano LVI - Nº 12.721 de 05 de janeiro de 2015c.**

BELÉM. **Belém 400 anos: Avaliação 2013 SEJEL:** reconstrução da cidade rumo ao desenvolvimento sustentável. (relatório impresso) SEJEL/Prefeitura de Belém, 2015d.

BELÉM. **Belém 400 anos: Monitoramento 2014 SEJEL:** reconstrução da cidade rumo ao desenvolvimento sustentável.(relatório impresso) SEJEL/Prefeitura de Belém, 2015e.

BELÉM. **Mensagem à Câmara Municipal de Belém 2015.** Belém – Pa: Prefeitura Municipal de Belém, 2015f.

BEHRING, E. R.. **Política Social no Contexto da Crise Capitalista.** Brasília: ABEPSS/CFESS/CEAD-UnB, 2009.

BEHRING, E. R, BOSCHETTI, I. **Política Social:** fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BILL, J ; HARDGRVE, R. L. Jr. **Comparative Politics. Washington.** University of America Press, 1981.

BITTENCOURT, M A; ZOUAIN, D. M. Escolas de Governo e a Profissionalização do Servidor Público: Estudo dos Casos da Escola de Serviço Público do Estado do Amazonas – ESPEA e da Fundação Escola de Serviço Público Municipal de Manaus – FESPM. **Revista ADM.MADE**, ano 10, v.14, n.3, p.75-94, maio/setembro, 2010.

BOMFIM, M. **A América Latina:** males de origem. Biblioteca Virtual de Ciências Humanas. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

BOSCHETTI, I: Seguridade Social e Projeto Ético-político do serviço Social e Projeto Ético-político do Serviço Social: que direitos para qual cidadania? **Serviço Social e Sociedade**, n. 79, p.108 – 132, São Paulo, Cortez, 2004.

BOSCHETTI, I. **Dimensões, categorias e indicadores para análise e avaliação de políticas sociais**. Brasília: SER-UNB, 2006.

BOSCHETTI, I: Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, CIFESS, 2009.

BRAMBATTI, Luis Ernesto. O turismo como mercadoria no capitalismo avançado: uma análise conceitual. In: SEMINÁRIO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS GRADUAÇÃO EM TURISMO, 12, 30 a 02/10, Natal-RN, 2015. Disponível em < [http://www.anptur.org.br/novo\\_portal/portal\\_anpur/arquivos/dfp\\_2015.pdf](http://www.anptur.org.br/novo_portal/portal_anpur/arquivos/dfp_2015.pdf) > Acesso em 03 abr. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 4.982, de 24 de dezembro de 1925**. Manda conceder, anualmente, 15 dias de férias, aos empregados e operários de estabelecimentos comerciais, industriais e bancários, sem prejuízo de ordenado, vencimentos ou diárias e dá outras providências. Senado Federal. 1925. Disponível em <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1925-12-24;4982>> acesso em 16 jul. 2016.

BRASIL. **Constituições Brasileiras - III Volume**. De 16 de julho de 1934.

BRASIL. **Lei Nº 148, de 20 de dezembro de 1935**. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-148-20-dezembro-1935-557457-publicacaooriginal-77868-pl.html>. Acesso em 20 jul. 2016.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm)>. Acesso em 24 out. 2006.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 3.617, de 15 de Setembro De 1941**. Estabelece as bases de organização dos desportos universitários. Distrito Federal, Rio de Janeiro, 1941.

BRASIL. **Portaria nº 68 de 06 de dezembro de 1943**. Cria o Serviço de Recreação Operária. SRO. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (BMTIC), nº. 113, janeiro 1944 publicada na Imprensa da União (Diário Oficial) de 8 de dezembro de 1944.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 9.403, De 25 De Junho De 1946**. Atribui à Confederação Nacional da Indústria o encargo de criar, organizar e dirigir o Serviço Social da Indústria, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/De19403.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De19403.htm). consultado em 20/07/2016.

BRASIL, Decreto nº 25 de 30 de novembro de 1937. Organiza a Proteção do Patrimônio Histórico e artístico Nacional. IPHAN, 1937 <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Decreto\\_25\\_de\\_30\\_11\\_1937.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Decreto_25_de_30_11_1937.pdf)> acesso em 11 nov. 2015.

BRASIL, **Decreto-lei nº 9.853, de 13 de setembro de 1946.** Atribui à Confederação Nacional do Comércio o encargo de criar e organizar o Serviço Social do Comércio e dá outras providências. Publicado no DOU de 16 de setembro de 1946.

BRASIL. **Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957** que promulga as Convenções Internacionais do Trabalho de nº11,12,13,14,19,26,29,81,88,89,95,99,100 e 101, firmadas pelo Brasil e outros países em sessões da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho. Planalto, Rio de Janeiro, 1957. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D41721.htm#convencao14](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D41721.htm#convencao14), acesso em 10 jul. 2016.

BRASIL. **Decreto Lei nº 200/67 de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília-DF, 1967a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De10200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10200.htm)> acesso em 05 maio 2016.

BRASIL. **DECRETO Nº 61.836, DE 5 DE DEZEMBRO DE 1967.**, Aprova o Regulamento do Serviço Social do Comércio (SESC) e dá outras providências. Brasília. DF, 1967b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/D61836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D61836.htm)>, acesso em 20 jul. 2016.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Base de 1971 - Lei 5692/71 | Lei no 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília – DF, 1971. Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128525/lei-de-diretrizes-e-base-de-1971-lei-5692-71>. Acesso em 30 ago. 2016.

BRASIL. **Lei Complementar do Brasil nº14, de 8 de junho de 1973,** Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp14.htm)>, acesso em 15 jul. 2015.

BRASIL. **Lei nº 8.313 de 23 de Dezembro de 1991.** Art. 18 lei Rouanet - Lei 8313/91. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em [:http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11501710/artigo-18-da-lei-n-8313-de-23-de-dezembro-de-1991](http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11501710/artigo-18-da-lei-n-8313-de-23-de-dezembro-de-1991). Disponível em: 20/07/2016.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Lei Orgânica da Assistência Social. In: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm)> Acesso em 15 jul. 2016. p. 54.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.** Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília – DF 1995. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987cons.htm)> acesso em: 15/07/2016 p.52, nota 26.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 23/12/1996. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em 20 jul.2016.

BRASIL. **Perfil Administrativo dos municípios brasileiros.** IBGE, 2001a. Disponível em <<http://www1.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/1704munic.shtm>>, acesso em 21 maio 2013.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. PDU, plano diretor urbano, 2001b. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)> Acesso em 15 jul.2016.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001.** Estatuto da cidade: guia para implantação pelos municípios e cidadãos. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

BRASIL. **Lei Nº 11.438, De 29 de Dezembro De 2006.** Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11438.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11438.htm). Acesso em 20 jul.2016. p.91

BRASIL, **Decreto nº 7.381**, de 2 de dezembro de 2010.Regulamenta a Lei no 11.771, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, e dá outras providências. Brasília – DF, 2010. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7381.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7381.htm)>, acesso em 20 março 2016.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Permanente em Saúde.** Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão da Educação em Saúde – Brasília: Ministério da Saúde, 2009a.

BRASIL. **Decreto nº 6.755, De 29 De Janeiro De 2009**. Revogado pelo Decreto nº 8.752, de 2016. Brasil, 2009b. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm)> Acesso em 15 jul. 2016.

BRASIL. **III Conferência Nacional de Esporte: Por um Time Chamado Brasil**. Resoluções. Brasília: Ministério do Esporte, 2010a.

BRASIL. **Decreto nº 7.381, de 2 de dezembro de 2010**. Regulamenta a Lei no 11.771, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, e dá outras providências. Brasília – DF, 2010b. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7381.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7381.htm)>, acesso em 20 março 2016.

BRASIL. **LEI Nº 8813, de 04 de maio de 2011** - DOM Nº 11.853, de 12/05/2011. Cria o conselho municipal dos direitos da pessoa com deficiência e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/2011/882/8813/lei-ordinaria-n-8813-2011-cria-o-conselho-municipal-dos-direitos-da-pessoa-com-deficiencia-institui-a-conferencia-municipal-dos-direitos-da-pessoa-com-deficiencia-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 20 maio 2016.

BRASIL. **Sistema Nacional de Cultura- Guia de Orientação para os Municípios: Perguntas e Respostas**. Ministério da Cultura, Brasília – DF, 2012a. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/cartilha\\_web.pdf/8cbf3dae-0baf-4a30-88af-231bd3c5cd6e](http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/cartilha_web.pdf/8cbf3dae-0baf-4a30-88af-231bd3c5cd6e)> acesso em 17 jul. 2015.

BRASIL. **Dados Gerais sobre o Audiovisual no Brasil**. Agência Nacional de Cinema-ANCINE, Brasília: DF, 2012b. Disponível em: <[http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/DadosMercado/Dados\\_gerais\\_do\\_mercado\\_brasileiro\\_2014.pdf](http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/DadosMercado/Dados_gerais_do_mercado_brasileiro_2014.pdf)> acesso em 23 fev. 2016.

BRASIL. **Lei de Incentivo ao esporte: relatório de Gestão 2014**. Ministério do Esporte, Brasília – Distrito Federal, 2015a. Disponível em <[www.esporte.gov.br/arquivos/leiIncentivoEsporte/relatorioGestao2014V2.pdf](http://www.esporte.gov.br/arquivos/leiIncentivoEsporte/relatorioGestao2014V2.pdf)>, acesso em 21 jul. 2016.

BRASIL. **DIESPORTE: Diagnóstico Nacional do Esporte – Caderno I**. Ministério do Esporte. Coordenação Geral: Taffarel, Celi NelzaZulke. Brasília-DF, 2015b.

BRASIL. **Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016**, Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica - PARFOR. Brasília – DF, 2016a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8752.htm#art19](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8752.htm#art19), acesso em 12 jun. 2016.

BRASIL. **Programa Esporte e Lazer da Cidade: Diretrizes 2016**. Ministério do Esporte, Brasília - DF, 2016b. Disponível em: [http://www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/2016/Diretrizes/Diretriz\\_PELC\\_2016.PDF](http://www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/2016/Diretrizes/Diretriz_PELC_2016.PDF), Acesso em 10 maio 2016.

BRÊTAS, A. **Nem só de pão vive o homem: criação e funcionamento do serviço de recreação operária (1943-1945)**. Tese de doutorado. (doutorado em educação) Faculdade de educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

BREWER, G. D: **The Policy Sciences Emerge: tonurture and structyure a discipline. Policy Sciences**, v.5, p.239 -244, 1974.

BUTTLER, F; FRANZ, W; SCHETTKAT, Ronald. SOSKICE, David. **Institutional frameworks and labor market performace**. USA and Canada: Routledge, 1995.

CALABRE, L. **Políticas Culturais: diálogo indispensável**. 1. ed. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2005. v. 1. 80 p .

CASTELLANI, F. L. **Educação Física no Brasil: a história que não se conta**. Campinas, SP: Papyrus, 1988.

CASTRO, E. (Org). **Belém de águas e ilhas**. Belém: CEJUP, 2006.

CASTRO, H: **História Social**. In: CARDOSO, Ciro Flamarion e VAINFAS, Ronaldo. **Domíniosda História: ensaio de Teoria e Metodologia**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

CEPAL. **Capacitación em América Latina: alguns desarrollos recientes, comparaciones internacionales y sugerencias de política**. Santiago/Chile, 1994.

CHAUÍ, S. M: **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: UNESP, 2001.

COMISSÃO EUROPEIA, **Crescimento, Competitividade e Emprego: os desafios e as pistas para entrar no século XXI – Livro Branco**. Bruxelas- Luxemburgo: Serviço das publicações oficiais das Comunidades Europeias, 1994.

COSTA, D. Crítica ao Relatório do IDH/2012. In: **As falhas no Relatório IDH – GGN O Jornal de Todos os Brasil**. Disponível em <<http://jornalgggn.com.br/blog/luisnassif/as-falhas-no-relatorio-idh-brasileiro>> acesso em 20 jun. 2016.

CUNHA, L. A. Ensino superior na primeira república: quadro econômico e político. In: A república e a educação no Brasil. **A Universidade temporã: o ensino superior da Colônia a Era Vargas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. p. 134-150.

DAL ROSSO, S. **Mais Trabalho**: a intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Bomtempo, 2008.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, ONU, 1948.

DERENJI, J. da S; DERENJI, J. **Igrejas, palácios e palacetes de Belém**. Brasília, DF: Iphan / Programa Monumenta, 2009.

DIARIOONLINE. **Belém já é a 18ª cidade mais violenta do mundo**. De 23/01/2015. Disponível. <<http://www.diarioonline.com.br/noticias/para/noticia-316871-belem-ja-e-a-18%C2%AA-cidade-mais-violenta-do-mundo.html#>>, acesso em 06 jul. 2015.

DIAS, E. C; ASSUNÇÃO, A. A; GUERRA, C. B; PRAIS, H: A.C. Processo de trabalho e saúde dos trabalhadores na produção artesanal de carvão vegetal em Minas Gerais, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública** Rio de Janeiro, v.18, n.1, p.269- 277, 2002.

DIEESE-boletim emprego em pauta DESEMPREGO EM ALTA-  
<http://www.dieese.org.br/outraspUBLICACOES/2016/boletimEmpregoEmPauta.pdf> n.0, maio de 2016.

DI GIOVANI, G. As Estruturas Elementares das Políticas Públicas. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas-NEEP, **Cadernos de Pesquisas** n.82. UNICAMP, São Paulo, 2009.

DRAIBE, S. M.; AURELIANO, L. A Especificidade do “WelfareState” brasileiro. In: **MPAS/CEPAL**. A política social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização. Brasília: MPAS/ CEPAL, 1989, v. 3.

DRAIBE, S. M. Estado de Bem-Estar, Desenvolvimento Econômico e Cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta e MARQUES, Eduardo. **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

DUARTE, N. Relações entre ontologia e epistemologia e a reflexão filosófica sobre o trabalho educativo. **Rev. Perspectiva**. Florianópolis, v.16, jan./jun.1998. p.99 -11.

DYE, T. D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs: Prentice- Hall, 1984.

EASTON, D. **Esquema para análise política**. 8. ed. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1999.

EWERTON, A. N. **Análise da formação profissional do Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) o olhar dos agentes sociais**. (Dissertação de mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais, 2010.

ELIZALDE, R; GOMES, C. L. Tempo livre: entendimentos enunciados por participantes de mestrados latino-americanos em lazer e recreação. **Revista Movimento**. Porto Alegre, UFRGS, V. 20, N° 2, p.569-591, abril/junho, 2014. Disponível em: <https://grupootium.files.wordpress.com/2014/04/tempo-livre-revista-movimento.pdf> Acesso em: 15 jul. 2016.

FALEIROS, V. de P. **A política social do estado capitalista**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

FALEIROS, V. **Violência contra a pessoa idosa: ocorrências, vítimas e agressores**. Brasília: Ed. Universa, 2007.

FAORO, R. **Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**. 3. ed. Editora Globo, 2001.

FERNANDES. C; OLIVEIRA, C. C. de V. O Texto Imagético na Construção da Autoria. **Pensares em Revista**, São Gonçalo-RJ, n. 4, p. 101 – 117, jan./jul., 2014.

FERNANDES, F. **Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

FERREIRA, H. L. D: **Expansão Urbana e Periferização em Áreas de Interesse Turístico: o Caso da Ilha do Mosqueiro (Belém-Pará)**. (Dissertação de mestrado), Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano. Belém: UNAMA, 2010.

FERREIRA, A. **Lazer operário: um estudo de organização social das cidades**. Salvador: Livraria Progresso, 1959.

FIGUEIREDO, P. O. F. de N.; ALMEIDA, D. F. de: Educação e formação dos trabalhadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade. In: ALMEIDA *et al.* (Orgs.). **Política, lazer e formação**. Brasília: Thesaurus, 2010.

FILGUEIRAS, L. A. M. **História do plano real**. 3. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

FONSECA, A; SOUZA, M. JR. C. S; VERÍSSIMO, A. **Boletim do Desmatamento da Amazônia Legal (dezembro de 2015) SAD**. IMAZON, 2015. In.<http://amazon.org.br/publicacoes/boletim-do-desmatamento-da-amazonia-legal-dezembro-de-2015-sad/>, acesso em 24 fev. 2016.

FORTES, A: Férias pra quê? **Revista de História** (Rio de Janeiro), v. 17, p. 30-34, 2007. Disponível em: <<http://www.revistadehistoria.com.br/secao/capa/ferias-para-que>> Acesso em: 16 jun 2016.

FREIRE, G: **Casa Grande & Senzala**: a formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 48 ed. São Paulo: Global, 2003.

FRENTE BELÉM POPULAR: PT/PC DO B/PPS/PSTU/PCB **Programa de Governo**. Belém-PA, 1996.

FRIGOTO, G; CIAVATTA, M; RAMOS, M. N: A política de educação profissional no Governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educação & Sociedade**, v.26, n.92, p.1087-1113,out.2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2010.

FREY, L.R. (Ed) GOURAN, D. S & POOLE, M.S. **The handbook of group communication theory e research**. Thousand Oaks, CA: Sage, 1999.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2011-2012**. Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações: Belo Horizonte, 2015.

G1/PA. **População denuncia descaso com área de lazer de bairro em Belém**. 03/-9/2015. Rede Liberal/PA, Belém 2015, Disponível em <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2015/09/populacao-denuncia-descaso-com-area-de-lazer-de-bairro-em-belem.html>, acesso em 31 out. 2015.

GAELZER, F.G, **Álbum pessoal organizado por Frederico Guilherme Gaelzer**. Porto Alegre, 1919.

GAELZER, L. Coletânea de textos sobre recreação e lazer. GOELLNER, Silvana Vilodre e MACEDO, Christiane Garcia. **Porto Alegre**: Centro de Memória da Escola de educação Física da UFGS: FUNDERGS – Coleção GRECCO, 2013.

GOELLNER, Silvana Vilodre. MACEDO Christiane Garcia. SILVA, Carina Kaiser Miranda da Repositório Digital do Centro de Memória do Esporte: Notas Sobre a Coleção Lazer e Recreação. **Repositório Digital do Centro de Memória do Esporte**, Porto Alegre, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002. Métodos e técnicas de pesquisa social ,1991.

GOMES, Christianne Luce. Significados de recreação e lazer no Brasil: reflexões a partir da análise de experiências institucionais no âmbito das políticas públicas (1926-1964). (Tese, Doutorado em Educação). Belo Horizonte: Faculdade de Educação/UFMG, 2003.

GOMES, A. M. C. **Burguesia e trabalho**: política e legislação social no Brasil 1917-1937. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

GOMES, R.; ISAYAMA, H. F. Lazer e Formação Profissional: um Estudo sobre Licenciatura e Bacharelado em Educação Física. **Licere** (Centro de Estudos de Lazer e Recreação. Online), v. 16, p. 1-38, 2013.

GOMES, C. L. Lazer e Formação profissional: Saberes Necessários para qualificar o processo formativo. In. FORTINI, Janice Lúce Martins, GOMES, Christianne L. e ELIZALDE, Rodrigo. **Desafios e perspectivas da educação para o lazer-Desafíos y perspectivas de laeducación para elicio= ChallengesandPropectsofeducation for leisure**. BeloHorizonte: Editorial SESC/Otium, 2011.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**, v. 2. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

GUSMÃO, L. H. A. Cartografia dos Distritos Administrativos de Belém/PA. In. **Geografia, Geoprocessamento e Cartografia Digital de Belém**. Belém/PA, 06 de maio/2013a.

GUSMÃO, L. H. A. Análise da Distribuição das Praças de Belém/PA usando Geotecnologias: O uso do software Philcarto e do Google Earth na análise da distribuição das

praças nos bairros de Belém/PA. In: **Geografia, Geoprocessamento e Cartografia Digital de Belém**. Belém/PA, 14 de novembro de 2013b.

GUTERMAN, M. **O futebol explica o Brasil. Uma história da maior expressão popular do país**. São Paulo: Editora contexto, 2009.

HALL, A. P; TAYLOR, R. C. R. As três Versões Do Neo-Institucionalismo. **Revista Lua Nova**, n. 58. 2003.

HARVEY, D: **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, Selo Martins, 2014.

HOBSBAW. M. E: **A Era dos Extremos: o breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

HOCHMAN, G; ARRETCHE, M e MARQUES, E. **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

HOFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cad. CEDES**, Campinas , v. 21, n. 55, Nov. 2001 Disponível em:<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010132622001000300003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010132622001000300003&lng=en&nrm=iso)>.acesso em 12 abr. 2014.

HOGWOOD, W. B; GUNN, B. A. L. **Policy analysis for the real word**.Oxford university press, 1984.

HOWLETT, M; RAMESH, M. **Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems**. Oxford University Press, 1995, p. viii, 239.

HUNGARO, V. ; MELO, L. L. **A formação continuada no programa Esporte e Lazer da Cidade: emancipação ou reprodução?** 2007. (Apresentação de Trabalho/Congresso).

IBGE, Censo Demográfico 2010: **Aglomerados subnormais: primeiros resultados**. Rio de Janeiro, 2010. p. 1.259.

IBGE, Nota Técnica: Estimativas da População dos Municípios Brasileiros com data De Referência em 1º De Julho de 2014, IBGE, 2014. Disponível em:<[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/analise\\_estimativas\\_2014.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/analise_estimativas_2014.pdf) > Acesso em 02 fev. 2016.

IGREJA CATÓLICA, Papa (1810- 1903: Leão XIII). Carta Encíclica RerumNovarum a todos os nossos veneráveis irmãos, os patriarcas, primazes, arcebispos e bispos do orbe católico, em graça e comunhão com a sé apostólica sobre a condição dos operários. Roma: LibreriaEditrice Vaticano, 1891. Disponível em: [http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html), Acesso em 03 maio 2016.

IKENBERRY, G. John. **History's heavy hand:** institutions and the politics of the state. Unpublishedmanuscript, 1994.

INOJOSA, R. M. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersetorialidade. **Cadernos FUNDAP**, n. 22, 2001. p. 102 -110.

ISAYAMA, H. F. **Recreação e lazer como integrantes dos currículos dos cursos de graduação em Educação Física.** (Tese. Doutorado em Educação Física). Campinas: Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação Física, 2002.

ISAYAMA, H. F. O profissional da Educação Física como Intelectual. Atuação no Âmbito do Lazer. In: MARCELLINO, Nelson carvalho (Org.). **Formação e Desenvolvimento de Pessoal em Lazer e Esporte:** Para atuação em Políticas Públicas. Campinas/SP: Papyrus 2003. (Coleção Fazer/lazer).

ISAYAMA, H. F.. (Org.). **Lazer em Estudo:** currículo e formação profissional. Campinas: Papyrus, 2010.

ISAYAMA, H. F. *et al.* Lazer, PolíticasPúblicas e FormaçãoProfissional: análise da política de formaçãoprofissional de secretarias de esporte de municípios da RegiãoMetropolitana de Belo Horizonte. In: **Gestão de Políticas de Esporte e Lazer:** experiências, inovações, potencialidades e desafios. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2011.

ISAYAMA, H. F. O profissional do Lazer. In. **Sinais Sociais.** v.1, n.1 maio-agosto, Rio de janeiro: SESC Departamento Nacional, 2006.

ISAYAMA, H. F. LINHARES, M. A.( Orgs.). **Sobre Lazer e Política:** maneiras de ver, maneiras de fazer. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

JENKINS, W. **Policy analysis:** a Political and Organizational Perspective. Londres: Martin Robertson, 1978.

JOBERT, Bruno & MULLER, Pierre. **L'Etat en Action**. Paris: PUF, 1987.

KEYNES, M. J. **The General Theory of Employment, interest and money**: Macmillan Cambridge University Press, for Royal Economic Society, 1936. Disponível em: <http://cas.umkc.edu/economics/people/facultypages/kregel/courses/econ645/winter2011/generaltheory.pdf>. Acesso em 10 nov. 2015.

LAGO, V. **Curso qualifica agentes públicos em prevenção à exploração sexual**. (online) BELÉM: BELEMTUR, 2014. Disponível em <http://www.belem.pa.gov.br/belemtur/site/?p=1216>. Acesso em 13 maio 2015.

LASSWELL, H. **Políticos. Who Gets What, When, How**. Cleveland: Meridian Books, 1936.

LASWELL, Harold D. **ThePolicyOrientation. ThePolicySciences**, Stanford, CA, 1951.

LEAL, V. N. **Corolenismo, Enxada e Voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 7. ed. São Paulo-SO: Companhia das Letras, 2012.

LEÃO, N., ALENCAR, A., & VERÍSSIMO, A. **Belém Sustentável 2007** (Série Cidade Sustentáveis. vol. 2, p. 140). Belém: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2008.

LEFEBVRE, H. **A vida cotidiana no mundo moderno**. São Paulo: Ática, 1991.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, H. **Espaço e Política**. Tradução margarida de Andrade de Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

LEMME, Maria Carolina da Silva. **Precariedade e Precarização do Mercado de Trabalho Brasileiro**. Relatório de Pesquisa n. 8. EAESP/FGV/NPP. São Paulo/SP: Núcleo De Pesquisas e Publicações, 1998.

LINDBLOM, C. E. **O processo de decisão política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

LÖWY, T. J. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. **Public Administration Review**, v. 32, n. 4, Jul.-Aug., p. 298-310, 1972. Disponível em:

<[http://www.jstor.org/stable/974990?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/974990?seq=1#page_scan_tab_contents)>, acesso em 09 março 2015.

LÚCIO, C. G (ORGs). **Formação Profissional Continuada nas Empresas: Diretrizes para Pesquisa.** Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos-DIEESE. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2007.

MACK, R. **Planning in uncertainty: decision making in business and government administration.** New York: John Wiley, 1971.

MOVIMENTO GRITO ICOARACI. **Petição em Defesa da Biblioteca Municipal Avertano Rocha e o Chalé Tavares Cardoso.** 11 de novembro, Belém -Pa de 2013.

MARINHO, I. P. *et al.* **Curso de fundamentos e técnica da recreação.** Rio de Janeiro: Batista de Souza, 1955.

MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. **Caminhos para análise das políticas de saúde.** 1.ed. Porto Alegre: Rede UNIDA, 2015. p.433-437.

MATTOS, C.B.M e SCHLINDWEIN, VLC. Excelência e produtividade\; novos imperativos de gestão do serviço no serviço público. **Psicologia & Sociedade**, v.27, n.2, 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/psoc/v27n2/1807-0310-psoc-27-02-00322.pdf>, acesso em 17 março 2016.

MATOS, L. da S. **Belém em Festa: a economia lúdica da fé no Círio de Nazaré.** 2010. 280 f. (Tese de Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2010.

MARCELLINO, N. C. **Lazer e educação.** Campinas, SP: Papirus, 1987.

MARCELLNO, N. C. (Org.) **Lazer: Formação e atuação profissional.** Campinas: Papirus, 1995.

MARCELLINO N. C. **Políticas Públicas Setoriais de Lazer: o papel das prefeituras.** Campinas - SP: Autores Associados, 1996.

MARCELLINO, N. C: (ORG.) **Lazer e Esporte: políticas públicas.** Campinas: Autores Associados, 2001.

MARCELLINO N. C. (Org.) **Formação e Desenvolvimento de Pessoal em Lazer e esporte: Para atuação em políticas públicas**. Campinas-SP: Papyrus, 2003a.

MARCELLINO N. C. Academias de ginástica como opção de lazer. **Revista Brasileira Ciência e Movimento**. Taguatinga, v. 11, n. 2, p. 49-54, 2003a.

MARCELLINO N. C. O lazer e os espaços na cidade. In: ISAYAMA, H. F; LINHALES, M. A. (Org.). **Sobre lazer e política: maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

MARCELLINO N. C. *et al.* **Políticas Públicas de lazer: formação e desenvolvimento de pessoal – os casos de Campinas e Piracicaba/SP**. Curitiba: OPUS, 2007.

MARCELLINO N. C. (Org.). **Políticas Públicas de lazer**. Campinas-SP: Editora Alínea, 2008.

MARCELLINO, N. C.; CAPI, A. H. C; SILVA, D. A. M. da S. Lazer no município: formação e desenvolvimento de quadros. Os casos de Campinas e Piracicaba-SP. In: ISAYAMA, Helder Ferreira, *et al.* **Gestão de Políticas de Esporte e Lazer: experiências, inovações potencialidades e desafios**. Belo Horizonte/MG: editora UFMG, 2011.

MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos A.P. (Orgs.) **A política Pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: UNESP, Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013a.

MARQUES, E. As Políticas Públicas na Ciência Política. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos A.P. (Orgs.) **A Política Pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: UNESP, Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013b.

MATIAS, W. B; ATHAYDE, P. F; MASCARENHAS, F. (Orgs.) **Políticas de Esporte nos Anos Lula e Dilma**. Brasília: Thesaurus, 2015.

MEDINA, J. P. S. **A Educação Física cuida do corpo... e “mente”**: bases para a renovação e transformação da educação física. 7. ed. Campinas: Papyrus, 1987.

MELO, V. A; ALVES. JR. E. de D. **Introdução ao Lazer**. Barueri, SP: Manole, 2003.

MENEZES, L. B. C. *et al.* Parques Urbanos de Belém ( PA): situação Atual e problemáticas Sócio- Ambientais. **Revista Ipiranga Pesquisa: Ciências Tecnologias & humanidades**. v.1, n.1, 2013.

MENICUCCI, T: Políticas Públicas de Lazer: questões analíticas e desafios Políticos. In: ISAYAMA, Helder Ferreira e LINHARES, MeilyAssbú. (Org.). **Sobre Lazer e Política: Maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

MÉSZÁROS, I. **Para Além do Capital - Rumo a uma teoria da transição**. Unicamp, Campinas, 2002.

MEYER, W. J; SCOTT, W. R. **Institutional environments and organizations: structural complexity and individualism**. California: Sage, 1994.

MICELI, S. O processo de construção institucional na área cultural federal (anos 70). In: MICELI, Sérgio (org.). **Estado e cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984. p. 55.

MONTEIRO, L. O movimento modernista e a construção de uma identidade nacional sob a égide do Estado Novo. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE HISTÓRIA DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA, São Paulo, 2012.

MOREIRA, F. de S. **Políticas Públicas de lazer em Belém: um estudo sobre a Gestão Coletiva Implementada pelo Poder Público Municipal, no período de 2001 a 2004**. Dissertação de Mestrado em Educação. Universidade Federal da Bahia, Salvador-BA, 2008.

MUNHOZ, V. C. C. O Lazer Como direito Social na Prefeitura de Belo Horizonte. In: ISAYAMA, Helder Ferreira e LINHARES, MeilyAssbú (Orgs.). **Avaliação de Políticas e Políticas de Avaliação: questões para o Esporte e Lazer**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

NAVES, Rubens. **Relembrando: Prêmio Prefeito Amigo da Criança Fundação ABRINQ - Gestão 2001/2004: O Que Faz Um Prefeito Ser Amigo Da Criança**, São Paulo, 2004. Disponível em <http://www.portalhoje.com/noticias/relembrando-premio-prefeito-amigo-da-crianca-fundacao-abrinq-gestao-20012004-2853.html>, Acesso em 14 jan. 2016.

NEVES, Sandra Garcia. A Produção Omnilateral do Homem na Perspectiva Marxista: a educação e o trabalho. CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 9, EDUCERE, III ENCONTRO SUL BRASILEIRO DE PSICOPEDAGOGIA, 26-29 de outubro PUCPR. Curitiba-PR, 2009. p. 8875-8885.

NOGUEIRA, A. J. F. M. Um balanço das relações de trabalho no setor público brasileiro na transição do governo FHC pra o governo Lula. **Informações FIPE**, v. 11-06, p. 16-22, 2006.

ONU. **World Economic Situation and Prospects**. United Nations, New York, 2016. Disponível em: <[http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp\\_current/2016wesp\\_full\\_en.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2016wesp_full_en.pdf)> acesso em 24 fev. 2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 14**, Convenção Concernente à Concessão do Repouso Semanal nos Estabelecimentos Industriais, Genebra, 1921.

ORTIZ, R. **Mundialização e cultura**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

OXFAM, Uma Economia para 1%. In: **Documento Informativo da OXFAM 210**, 18 de janeiro de 2016. Disponível em: <https://www.oxfam.org/en/research/economy-1>, acesso em 21 jan. 2016.

PADILHA, Valquíria, **Shopping center: a catedral das mercadorias**. São Paulo: Boitempo, 2006.

PARÁ, **Lei Complementar Nº 027**, de 19 de Outubro de 1995. Institui a Região Metropolitana de Belém e dá outras providências. Belém. Diário Oficial nº 28116 de Dezembro de 1995.

PARÁ, **Lei Complementar Nº 72** de 20 de abril de 2010. Insere o município de Santa Isabel à Região Metropolitana de Belém e dá outras providências. Belém. Diário Oficial de 30 de abril de 2010.

PARÁ, **Lei Complementar n.º 076**, de 28 de dezembro de 2011- Inclui o município de Castanhal à Região Metropolitana de Belém e dá outras providências. Belém. DOE nº 32066 de 29 de dezembro de 2011.

PEIXOTO, E. M. O serviço de recreação operária e o projeto de conformação da classe operária no Brasil. **Pro-Posições**, Campinas, v. 19, n. 1, 2008. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010373072008000100015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010373072008000100015&lng=en&nrm=iso)>. accesson 18 July 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-73072008000100015>.

PEIXOTO, Ariane L; GUEDES-BRUNI, Rejan. Apresentação: Jardins Botânicos. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 62, n. 1, 2010.

Available from <[http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S000967252010000100008&lng=en&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S000967252010000100008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 02 ago. 2015.

PEREIRA, Potyara Amazonéida Pereira. A intersectorialidade das políticas sociais na perspectiva dialética. In: MONNERAT Giselle Lavinias, ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de Almeida. **A intersectorialidade na agenda das políticas sociais**. Campinas, SP: Papel Social, 2014. p. 23-39.

PEREIRA, L.C. Bresser. **Desenvolvimento e Crise no Brasil: entre 1930 e 1960**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.

PERONI, V.M.V. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**. Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012.

PINTO, L.M. *et al.* (Org.). **Brincar, jogar, viver: lazer e intersectorialidade com o PELC**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008.

PINTO, L. M. S. M. *et al.* Desafios para a gestão das políticas de lazer no Brasil. In: ISAYAMA, H. F.; LINHALES, M. A. (Org.). **Gestão de políticas de esporte e lazer**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. p. 27-50.

PONTES, F. **Casos confirmados de microcefalia sobem para 583, com 67 relacionados ao Zika**. Agência Brasil- Empresa Brasileira de Comunicação. Brasília/DF, 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-02/casos-confirmados-de-microcefalia-sobem-para-583-com-67-relacionados-ao-zika>> acesso em 23 fev. 2016.

POLETTI, R. **1934 Constituições Brasileiras, Volume III**. 3.ed. Brasília DF: Senado Federal, Subsecretaria de edições Técnicas, 2012.

PRADO, JR. C; FERNANDES, F. **Os Clássicos Sobre a Revolução Brasileira**. São Paulo: Expressão popular, 2000.

RAMOS, M. L. B. C. (Org.). **Esporte e Lazer no PELC/PRONASC**. Brasília: Fields, 2011.

RIBEIRO, S. P. **O lazer na política pública de esporte: uma análise do programa Segundo Tempo**. [Dissertação] Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional, 2012.

RIBEIRO, A. (Imagem de vídeo). CAMPOS. Anna Cristina. Incêndio atinge prédio da Fumbel e assusta moradores da Cidade Velha. In: G1 Globo. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2016/01/incendio-atinge-predio-da-fumbel-e-assusta-moradores-da-cidade-velha.html>>

ROCHA, C. V. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as Políticas Públicas: algumas observações. **Civitas, Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v.5. n.1, jan-jun, 2005.

ROCKMA, Bert; WEAVER, Kent. **Do Institutions Matter**, 1993.

RODRIGUES, E. B. **O Congresso da Cidade**. Prefeitura Municipal de Belém- PA, 2002.

RODRIGUES, E. B; NOVAES, J. **Luzes da Floresta: o governo democrático e popular em Belém (1997 – 2001)**. Belém, Pa: Prefeitura Municipal de Belém. 2002.

RODRIGUES, O. Experiência da gestão Participativa na cidade: um olhar sobre o Congresso da Cidade. In: GOMES, J. ( Org.). FASE, **Políticas Públicas e Gestão local: Programa de Capacitação em políticas Públicas de desenvolvimento Urbano Sustentável e gestão democrática**. Belém-Pará-Amazônia, 2004.

RODRIGUES, J. P. **O serviço de recreação Operária e a sociabilização do operário sindicalizado no Brasil: 1943-1964**. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2006.

RODRIGUES, J. P; SOUSA, A. C. M. **O Serviço de Recreação Operária e os Primeiros Investimentos na Formação de Profissionais da Recreação: Memórias e Histórias Desconhecidas**. VI Seminário ANPTUR. São Paulo/SP: UAM, 2009. Disponível em: <http://www.anptur.org.br/ocs/index.php/seminario/2009/paper/view/234/131>. Acesso em 14 fev. 2014.

ROSE, Richard. Comparing public policy: an overview. **European Journal of Political Research** .v1.n1, p.67-94, 1973.

RUA, M das G. Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos. In: RUA, Maria das Graças; CARVALHO, Mizaél. **O Estudo da Política: tópicos selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998.

RUA, M. das G; ROMANINI, R. Para apreender políticas públicas: conceitos básicos: conceitos e teorias. v. 1. **Curso Online Políticas Públicas**. Instituto de Gestão Economia e

políticas Públicas. Disponível em <[igepp.com.br/uploads/.../ebook-para\\_aprender\\_politicas\\_publicas-2013.pdf](http://igepp.com.br/uploads/.../ebook-para_aprender_politicas_publicas-2013.pdf)> acesso em 02 set. 2015.

SANTANA, J. V. **Banco Interamericano de Desenvolvimento e Política Urbana no Município de Belém:** tensões e compatibilidades no modelo de Gestão de cidades e no discurso da participação social. (Tese de doutorado) Universidade Federal do Rio de Janeiro /UFRJ, Rio de Janeiro, 2006.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie, ALMEIDA, Cristóvão Domingos, GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais.** Ano I, n.1, jul. 2009.

SANTOS, D. de C. S. **O lazer no plano diretor das metrópoles amazônicas:** um estudo comparativo entre Belém e Manaus. Dissertação (Mestrado).Universidade da Amazônia, Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano, 2010.

SANTOS, D de C. S; MOREIRA, F. de S; SANTOS, M. R. S. Esporte Arte e Lazer em Belém: sob o olhar dos que fazem. **Cadernos de Educação**, 3. Belém/Pará, 2002.

SANTOS, M. **Por uma outra Globalização:** do pensamento único à consciência universal. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, F. B. P. Política Cultural no Brasil: Histórico de Retrocessos e Avanços Institucionais. ENCONTRO DA ANPAD, 33, **Anais...** São Paulo/SP. 19-23 de setembro 2009.

SANTOS, JR. O. A. **O Fórum Nacional de Reforma Urbana:** incidência e exigibilidade pelo direito à cidade. (Cadernos do FNUR) Rio de Janeiro: FASE, 2009.

SANTOS, S. C. FECAP. **A cultura na Pedreira.** (TCC) Curso de Educação Artística/ Universidade Federal do Pará/UFPA, 1993.

SANTOS, Angela Brêtas Gomes dos. **Nem só de pão vive o homem”:** criação e funcionamento do Serviço de Recreação Operária (1943-1945) (Doutorado em Educação). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da Política Pública. In. SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas Públicas.** Coletânea, v. 1. Brasília: ENAP, 2006. p. 21- 42.

SARGES, M. de N. **Riquezas produzindo a Belle Époque**: Belém Pará (1870 – 1910). 2.ed. Belém: Paka-Tatu, 2002.

STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen. **Structuring politics**: historical institutionalism in comparative analysis. Cambridge University Press, 1992.

SAVIANI, Demerval. Competência Política e Compromisso Técnico ou (o porno da discórdia e o fruto proibido). **Rev. Educação & Sociedade**, Campinas, v. 5, n.15, p.111, ago.1983.

SAVIANI, Demerval. **Pedagogia Histórico crítica**: primeiras aproximações. 11 ed. (Coleção educação Contemporânea) Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SAVIANI, Demerval. Política Social e Publicização da Educação. **Revista Psicologia Ciência e Profissão**. v.9 n.3, Brasília 1989. Disponível em <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S141498931989000300003&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141498931989000300003&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 25 ago. 2014.

SAVIANI, Demerval. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007a.

SAVIANI, Demerval. O ensino de resultados. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 29 abr. 2007b. Caderno “Mais”, p. 3.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23. ed. Revista e atualizada. São Paulo: Cortez, 2007.

SCHLESNER, A. A Crítica de Gramsci à Teoria das Elites. In: COLÓQUIO CEMARX, 5, **Anais...** Unicamp, São Paulo, 2007.

SHÖN, D. A. **Educando o profissional reflexivo**: um novo design para o ensino e aprendizagem. Porto Alegre: Artmed, 2000.

SILVA, D. S, BORGES, C. N. F.; ROELDES, A. de D. Políticas públicas de esporte e lazer: o processo de formação do Programa Esporte e Lazer da Cidade de Vitória – ES. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**. v 36, 2014.

SILVA, L. V. R; LIMA, C. D. M. D. **Vestígios De Uma História**: Memórias das Ruas de Recreio em Minas Gerais (1950-1960). COMBRACE, 17 e CONICE, 4. 11 a 16 de set. Porto Alegre, 2011.

SIMON, H.A. Rational Choice and the Structure of the Environment. **Psychological Review** v. 63, n.2, 1956.

SIMON, Herbert Alexander. **Administrativebehavior**. v. 4. New York: Free Press, 1965.

SILVA JÚNIOR Manoel do Espírito Santo e FONSECA Zaira Valeska Dantas da. **A Formação em Lazer no Curso de Educação Física da Uepa (Belém):** uma análise do trabalho pedagógico, UEPA, Belém-PA, 2013. Disponível em [http://paginas.uepa.br/ccbs/edfisica/files/2013.1/MANOEL\\_SILVA\\_JNIOR.pdf](http://paginas.uepa.br/ccbs/edfisica/files/2013.1/MANOEL_SILVA_JNIOR.pdf). Acesso em: 2 jul.2016.

SILVA, Aline Souza da e MATTAR Sandra Maria. Turismo e Identidade no Brasil: Imagem Idealizada X Estereótipo Tourism and identity in Brazil: idealized image X stereotype, CAD. **Est. Pes. Tur.** Curitiba, v. 2, p. 107-130, jan./dez. 2013.

SINTEPP. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. (Comentada). Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará, Belém/PA: Grafitte, 1999.

SOUSA. J. (IMAGEM de VIDEO). Prédio que sediava FUMBEL está abandonado. In: G1 Pará- Rede Liberal. De 27/01/2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/jornal-liberal-2edicao/videos/v/predio-que-sediava-fumbel-esta-abandonado/4768275/aceso> em 28 fev. 2016.

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

SOUZA, C. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta e MARQUES, Eduardo. **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

SOUZA. L. M. A agenda e as agendas no Brasil. **Cronos, Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais**, Natal, v. 7, n. 1, jan/jun. p. 79 – 101, 2006.

SOUZA. L. M. de. Comentando a classificação de políticas públicas. **Revista Cronos**, Natal-RN, v.11, n.3,161, jul/ago, 2009.

SOUZA, C; DANTAS N. P. F. **Governo, políticas públicas e elites políticas nos estados brasileiros** (Orgs.). Rio de Janeiro: Revan, 2006 (1ª impressão), 2013.

SOUZA, Marcelo Nogueira. Flexibilização e Precarização do trabalho no âmbito da Saúde e Educação: um desafio às políticas públicas de corte social. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Estado desenvolvimento e a crise do capital, 5. 23 a 26/08/2011. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas Universidade Federal do Maranhão: São Luis, MA, 2011.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira. **Teoria constitucional e democracia deliberativa: um estudo sobre o papel do direito na garantia das condições para a cooperação na deliberação democrática.** Renovar, 2006.

STIGLITZ, J. E. Economia: por que perdura risco do colapso global. Desde 2008, nenhuma das políticas 'contra a crise' ousou questionar papel da aristocracia financeira. Reforçados, eles ameaçam provocar novos desastres. Tradução: Inês Castilho. In: **Carta Maior**, Economia. [Online] de 16/02/2016. Disponível em <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Economia-por-que-perdura-risco-do-colapso-global/7/35507>. Acesso em 24 fev. 2016.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Trabalho e Recreação.** Rio de Janeiro: Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, 1946.

TARTUCE, Gisela Lobo Baptista Pereira. Algumas Reflexões Sobre A Qualificação Do Trabalho A Partir Da Sociologia Francesa Do Pós-Guerra, **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 353-382, maio/ago 2004 353 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

TEIXEIRA E. C. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade.** AATR-BA, 2002.

TEIXEIRA. A. Jr. **Neoliberalismo e educação de qualidade na perspectiva do trabalho.** (Mestrado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira da Universidade Federal de Alagoas. Maceió. Universidade Federal de Alagoas. 2009.

TELLES, V. da S. Direitos sociais: Afinal, do que se trata? **Revista USP**, São Paulo, n. 37, p. 34 - 45, março /maio, 1998.

TELLES, V. da S. Questão Social: afinal do que se trata? **São Paulo em Perspectiva**, v. 10, n. 4, p. 85-95, out-dez/1996.

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

UNGHERI, Bruno Ocelli. **A atuação profissional em Políticas Públicas de Esporte e Lazer: saberes e competências.** (Dissertação em Estudos do Lazer) Universidade Federal de Minas Gerais-MG, 2014.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. **Em Torno Do Conceito De Política Social: Notas Introdutórias.** Rio de Janeiro, 2002. Disponível em <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fMariaLucia1.pdf>, acesso em 15 maio 2015.

VIANNA, O. **Instituições Políticas Brasileiras.** Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999.

VIANNA, M.L.T.W. Perspectivas da Seguridade Social Nas Economias Centrais: Subsidios Para Discutir A Reforma Brasileira. In: **A Previdência Social e a Revisão Constitucional,** Brasília, 1994.

VILAS BOAS, A. *et al.* **Dossiê Belo Monte: não há condições para licença de operação.** São Paulo: Programa Xingu – Instituto Socioambiental, 2015.

WEISTEIN, B. **A Borracha na Amazônia expansão e decadência (1850-1920).** São Paulo: HUCITEC; Editora da Universidade de São Paulo, 1993. (Estudos Históricos: 20).

WERNECK, C. L. G. A formação profissional no lazer em nossa moderna sociedade: Repensando os limites, os horizontes e os desafios para a área. **Licere,** Belo Horizonte, v.1, n.1, p.47-65, set, 1998.

UNGHERI, B. O. **A Atuação Profissional em Políticas Públicas de Esporte e Lazer.** (Dissertação de mestrado) Programa de Pós-Graduação em Estudos do Lazer: UFMG, 2014.

ZAULI, E. M. Gastos Sociais, Pobreza e Desigualdade de Renda no Brasil. **Pensar BH. Política Social.** set, 2005. Disponível em: [http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaM enuPortal&app=politicassociais&lang=pt\\_BR&pg=5567&tax=15315](http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaM enuPortal&app=politicassociais&lang=pt_BR&pg=5567&tax=15315)

## APÊNDICES

## APÊNDICE I

**LISTAGEM DE DOCUMENTOS MAPEADOS PARA ANÁLISE DA  
POLÍTICA DE LAZER EM BELÉM**

Nº de Ordem	POLÍTICA DE LAZER TIPO DE POLÍTICA	CONTEÚDO DA LEI
	CONCEPÇÃO DE LAZER/ORIENTA O PLANEJAMENTO	
01	BELÉM. Lei de 30/03/1990.	Dispõe sobre a Lei Orgânica do Município de Belém. Belém: Câmara Municipal de Belém, 1990. Disponível em: <a href="http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/paginas/lom.html">http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/paginas/lom.html</a> , acesso em 21/02/2015
02	BELÉM. Lei de 30/03/1990.	Dispõe sobre a Lei Orgânica do Município de Belém. Atualizada em dez/2012. Belém: Câmara Municipal de Belém, 2012.
03	BELÉM. Lei nº 8.655/2008. Belém (2008a)	Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém, e dá outras providências. Belém: Câmara Municipal de Belém.
04	BELÉM. Lei nº 7.682, de 05 de janeiro de 1994. Belém (1994a)	Dispõe sobre a Regionalização Administrativa de Belém, delimitando os territoriais dos Distritos Administrativos e dá outras providências.
05	BELÉM. Lei nº 7.806, de 30 de julho de 1996.	Delimita as áreas que compõem os bairros de Belém e dá outras providências. Belém, 1996.
06	BELÉM. Lei 8.233, de 31 de janeiro de 2003. Belém (2003a)	Altera a estrutura da Administração Pública Municipal, cria a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, o Conselho Municipal de Meio Ambiente, o Fundo Municipal de Meio Ambiente e cria cargos de provimento efetivos na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, e dá outras providências. (Documento impresso).
07	BELÉM. Lei 8291/03   Lei nº 8291 de 30 de dezembro de 2003 Belém (2003b)	Altera a estrutura da administração pública municipal, cria a Coordenadoria Municipal de Turismo - BELEMTUR, extingue a Companhia de Turismo de Belém - BELEMTUR, e dá outras providências. Belém, 2003.
08	BELÉM. Plano Plurianual do município de Belém 2006 – 2009: Documento Impresso. SEGEP (2005c)	Anexo I – Orientação Estratégica de Governo. Ações previstas de meio ambiente, esporte e lazer, turismo e cultura.
09	BELÉM. Plano Plurianual do município de Belém 2010 – 2013, Documento Impresso. SEGEP (2009a).	Anexo I – Orientação Estratégica de Governo.
10	BELÉM. Plano Plurianual do município de Belém 2014 – 2017: Documento Impresso. SEGEP (2014c).	Anexo I – Orientação Estratégica de Governo. Documento Impresso. SEGEP, 2014.
11	Mapa Disponível em:	Mapa da Região Metropolitana de Belém.

	<a href="http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Mapas/1c_Mapa-RMB.pdf">http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Mapas/1c_Mapa-RMB.pdf</a> , acesso em 12/07/2015. Belém (2010b)	
12	BELÉM. Lei 7455/89   Lei nº 7455 de 17 de julho de 1989.	Autoriza a criação da Fundação Cultural do Município de Belém e dá outras providências. Câmara Municipal, (documento impresso): Belém-Pa, 1989.
13	BELÉM. LEI Nº 8.805-A DE 14 DE ABRIL DE 2011 DOM.Nº 11.853 Belém-Pará-Ano LII de 12 de maio de 2011 Belém (2011b).	Dispõe sobre o Estatuto Municipal do Idoso, e dá outras providências.
14	BELÉM. DOM, Ano LVI - Nº 12.721 de 05 de janeiro de 2015 Belém (2015c)	Relatório de Avaliação do Inventário Físico de Bens Patrimoniais Mobiliários e Imobiliários da Secretaria Municipal de Meio Ambiente/Semma
15	BELÉM. Decreto Municipal N.º 55669, DE 04 DE JUNHO 2008. nº 11.148, de 04/06/2008. Belém (2008b).	Dispõe sobre as alterações nas estruturas da Secretaria Municipal de Educação – SEMEC e da Fundação Cultural do Município de Belém – FUMBEL, decorrentes da criação da Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer - SEJEL, e dá outras providências.
16	BELÉM. Lei 8629/08   Lei nº 8629 de 21 de janeiro de 2008. Belém (2008c).	Cria a Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer - SEJEL, e dá Outras Providências
17	BELÉM, 8943 de 31 de julho de 2012. DOM. nº 12144, 2º caderno de 31/07/2012. Belém (2012d)	Institui o Sistema Municipal de Cultura de Belém “ Lei Valmir Bispo dos Santos, dispõe sobre os objetivos, estrutura, organização, gestão, inter-relações entre seus componentes, financiamento e da outras providências.
	<b>AÇÕES DE LAZER</b>	<b>LEI/CONTEUDO</b>
18	BELEMTUR < <a href="http://www.belem.pa.gov.br/belemtur/site/?page_id=139noticiasBelemtur">http://www.belem.pa.gov.br/belemtur/site/?page_id=139noticiasBelemtur</a> > acesso em 05/05/2015.	Divulgação das ações desenvolvidas pela Belemtur no período de 2009 a 2014.
19	FUMBEL Cine Olympia < <a href="http://espacomunicipalcineolympia.blogspot.com.br/2009_05_01_archive.html">http://espacomunicipalcineolympia.blogspot.com.br/2009_05_01_archive.html</a> >, acesso em 02.052015,	Divulgação das ações realizadas no Cine Olympia e a partir dele programação mensal dos filmes e programações culturais na sala de cinema, durante o período de 2009 a 2014.
20	SEJEL <a href="http://blogdasejel.blogspot.com.br/">http://blogdasejel.blogspot.com.br/</a>	Notícias de ações desenvolvidas pela, SEJEL de 2009 a 2011.
21	Blog da SEJEL, <a href="http://www.belem.pa.gov.br?">www.belem.pa.gov.br?</a> <a href="http://www.agenciabelem.com.br/noticias">www.agenciabelem.com.br/noticias</a> Cine Olympia < <a href="http://espacomunicipalcineolympia.blogspot.com.br/2009_05_01_archive.html">http://espacomunicipalcineolympia.blogspot.com.br/2009_05_01_archive.html</a> >, acesso em 02.052015, SEJEL <a href="http://blogdasejel.blogspot.com.br/">http://blogdasejel.blogspot.com.br/</a> <b>Não foram citados</b>	Notícias de ações desenvolvidas pela FUMBEL, SEJEL, SEMMA e BELEMTUR em 2014, na área do lazer.
22	BELÉM. Anuário Estatístico do Município de Belém: Belém –Pa, Prefeitura de Belém/SEGEP, 2012. Belém (2012a)	Informações estatísticas, sobre inclusão social, economia, infraestrutura e gestão municipal, além da caracterização do território e demografia.
23	BELÉM. Lei Ordinária nº 7719/94,. Belém 1994, Disponível em < <a href="http://leismunicipais.com.br">leismunicipais.com.br</a> > acesso em 07/12/2015.	cria em Belém ciclovias ou faixas apropriadas para a utilização de bicicletas, como meio de transporte e de incentivo ao esporte

	Belém (1994b)	
24	BELÉM. Relatório das Ações Ano 2013. Belém -/PA, BELEMTUR, Belém Pa, 2013. Belém (2013b)	Registra as atividades desenvolvidas, os projetos realizados realizados pela BELEMTUR em 2013.
25	BELÉM. Relatório das Ações Ano 2014. Belém -/PA, BELEMTUR, Belém Pa, 2014 Belém (2014b)	Registra as atividades desenvolvidas, os projetos realizados pela BELEMTUR e, 2014.
26	BELEM. Mensagem à Câmara Municipal de Belém 2013. Belém -Pa: Prefeitura municipal de Belém. Belém (2014d)	Mensagem do Prefeito à Câmara Municipal de Belém m com relatório das ações desenvolvidas em 2012.
27	BELEM. Mensagem à Câmara Municipal de Belém 2014. Belém -Pa: Prefeitura municipal de Belém. Belém (2015a)	Mensagem do Prefeito à Câmara Municipal de Belém m com relatório das ações desenvolvidas em 2013.
28	BELEM. Mensagem à Câmara Municipal de Belém 2011. Belém -Pa: Prefeitura municipal de Belém. Belém (2011a)	Mensagem do Prefeito à Câmara Municipal de Belém m com relatório das ações desenvolvidas em 2010.
29	BELEM. Mensagem à Câmara Municipal de Belém 2015. Belém -Pa: Prefeitura municipal de Belém, 2015. (Belém 2015f)	Mensagem do Prefeito à Câmara Municipal de Belém m com relatório das ações desenvolvidas em 2014.
30	BELÉM. Lei Municipal no 7.539 de 19 de novembro de 1991. Belém-Pa DOM 11/12/91. Belém (1991a)	Dispõe sobre a criação do Parque Ecológico do Município de Belém.
31	BELÉM. Portaria Nº 144 /11-SEMMA, de 25 de novembro de 2011. DOM Ano LIII - nº 12.044 de 02/03/2012, p. 03-05, Belém Pará, 2012. Belém (2012c)	Aprova o regimento interno que visa estabelecer normas para as atividades do Bosque Rodrigues Alves Jardim Botânico da Amazônia. SEMMA.
32	- BELÉM. Lei Municipal nº 1.401 de 1988. Belém – Pa, 1988. - BELÉM. Decreto Municipal nº 26.138 de 11 de novembro de 1993.. Belém, DOM em 18/11/93	- Dispõe sobre a criação do Parque Municipal da Ilha do Mosqueiro - Ratifica a criação do Parque Municipal da Ilha do Mosqueiro
33	BELÉM. Bosque Rodrigues Alves Jardim Zoobotânico da Amazônia (BRAJZBA) BRAJZBA/SEMMA, Belém – Pa, 2015. Belém (2015b)	Relatório das Ações 2013-2015. Setor De Educação Ambiental E Extensão Cultural (SEDAEC).
34	BELÉM. SEJEL/Prefeitura de Belém, 2015. Belém (2015d)	Belém 400 anos: Avaliação 2013 SEJEL: Reconstrução da cidade rumo ao desenvolvimento sustentável.(documento impresso)
	<b>CONTROLE SOCIAL</b>	<b>CONTEUDO</b>
35	BELÉM. Lei Ordinária nº 8022/00, de 10 de julho de 2000. Diário Oficial do Município de Belém, 2002.	Dispõe sobre a criação, composição, competência e funcionamento do Conselho Municipal de Esporte e Lazer de Belém e dá outras providências.
36	BELÉM. Lei 8.233, de 31 de janeiro de 2003. Belém (2003a)	Altera a estrutura da Administração Pública Municipal, cria a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, o Conselho Municipal de Meio Ambiente, o Fundo Municipal de Meio Ambiente e cria cargos de provimento efetivos na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, e dá outras providências. (Documento impresso). Belém. 2003.
37	BELÉM. Lei nº 7938, de 13/01/1999.	Cria o Conselho Municipal de Cultura do Município de Belém e dá outras providências.

	<b>PROFISSIONAIS</b>	
<b>38</b>	BELÉM. Lei 7507/91   Lei nº 7507 de 14 de janeiro de 1991 Diário Oficial do Município de Belém nº 6957 de 24 de janeiro de 1991(documento Impresso) : Belém –Pa, 1991. Belém (1991b)	Dispõe sobre o plano de carreira do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Belém e dá outras providências.
<b>39</b>	BELÉM. Resolução nº 002/91, Resolução nº 02/91 CD – FUMBEL (DOM nº 7.058, de 01/07/1991) Belém (1991c)	Altera a estrutura organo-funcional e o plano de classificação de cargos da FUMBEL. Homologada pelo Decreto nº 22.942, de 18/06/1991 (DOM nº 7.058, de 01/07/1991).t
	<b>FORMAÇÃO</b>	
<b>40</b>	BELÉM. Lei 8916 de 22 de maio de 2012. Belém (2012g)	Altera a Lei nº 8549 de 28 de dezembro de 2006 que dispõe sobre a Escola de Governo e Formação de servidores do município de Belém
<b>41</b>	BELÉM. SEJEL/Prefeitura de Belém, 2015.	Belém 400 anos: Monitoramento 2014 SEJEL: Reconstrução da cidade rumo ao desenvolvimento sustentável
<b>42</b>	BELÉM. Lei Ordinária 8943 de 31 de julho de 2012 Belém (2012d)	Institui o Sistema Municipal de Cultura de Belém “Lei Valmir Bispo dos Santos, dispõe sobre os objetivos, estrutura, organização, gestão, inter-relações entre seus componentes, financiamento e da outras providências
<b>43</b>	BELÉM. Lei nº 8.952 de 28 de setembro de 2012. Belém (2012h)	Institui o Plano de Carreiras, Cargos e Remuneração aos servidores ocupantes dos cargos de carreiras jurídicas do Município de Belém, e dá outras providências.
	<b>FINANCIAMENTO</b>	
<b>44</b>	BELÉM. LEI NO 8.815 DE 04 DE MAIO DE 2011.. DOM. Nº 11.853 Belém-Pará-Ano LII de 12 de maio de 2011, p. 08 e 09. Belém (2011d)	Institui o Fundo Municipal de Turismo– FUMTUR, e dá outras providências.
<b>45</b>	BELÉM. Lei 8.233, de 31 de janeiro de 2003. Belém (2003a)	Altera a estrutura da Administração Pública Municipal, cria a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, o Conselho Municipal de Meio Ambiente, o Fundo Municipal de Meio Ambiente e cria cargos de provimento efetivos na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, e dá outras providências. (Documento impresso). Belém. 2003.
<b>46</b>	BELÉM, Decreto, nº 76.06, de 27 de março de 2013. Belém-PA, 2013. Belém (2013c)	Dispõe sobre a regulamentação do Fundo Municipal de Cultura – FMC e dá outras providências.

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

**APÊNDICE II**  
**LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BELÉM**

<b>CATEGORIA</b>	<b>ITEM DA LEI</b>	<b>CONTEÚDO DA LEI</b>
<b>a) Visão de lazer</b>	Titulo II dos Direitos e Garantias Fundamentais, Cap. I Os Direitos e Deveres Individuais e Coletivos. (p.04)	Art. 5º - É assegurado no Município o direito à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção, à maternidade e à infância, à assistência aos desamparados, ao transporte, à habitação e ao meio ambiente equilibrado.(p.04).
<b>b) Política de Lazer</b>	Titulo VI - Princípios gerais do Desenvolvimento econômico. Cap.I Princípios Gerais do Desenvolvimento Econômico. (p. 61) Cap. II Da Política Urbana, Art, 109 ( p.61 e 62)	Art. 110 - A postura municipal se adequará, no sentido de ordenar, disciplinar, organizar e viabilizar as atividades econômicas, sobretudo as informais, em vias e logradouros públicos, sem prejuízo para o lazer e o livre trânsito da população. (p. 63).  X - integração das ações do Município com as da União e as do Estado, bem como com as organizações do terceiro setor e empresas privadas, no sentido de garantir a segurança social, destinadas a tornar efetivos os direitos ao trabalho, à educação, à cultura, ao desporto, à saúde, à habitação e à assistência social.
	<b>Meio ambiente</b> Capítulo II Da Política Urbana  Titulo VI Da Ordem econômica e do Meio Ambiente, p. 81.	Art. 116. A política urbana a ser formulada e executada pelo Município terá como objetivo, no processo de definição de estratégias e diretrizes gerais, o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de sua população, respeitados os princípios constitucionais federais e estaduais e mais os seguintes: VI - preservar o patrimônio ambiental e valorizar o patrimônio arquitetônico, artístico, cultural e ambiental do Município, através da proteção ecológica, paisagística e cultural; Art. 160. Compete ao Município, em colaboração com o Estado e a União e no exercício de suas atribuições, a defesa, conservação, preservação e controle do meio ambiente, cabendo-lhe: V - estimular a educação ambiental nos níveis de ensino mantidos pelo Município e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; . Ver Lei nº 7.747/95 Art. 164. Nos distritos balneários ou turísticos, não será permitida a construção de edifícios com mais de seis pavimentos e nas orlas com mais de três, na forma da lei, que regulamentará e definirá os casos especiais. Art. 165. As ilhas do Município de Belém são consideradas áreas de relevante interesse ecológico, e todas as modificações ambientais deverão ser avaliadas no seu impacto ecológico e regulamentadas pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. . Ver Lei nº 7.684/94
	<b>- Cultura</b> Título III Da Organização do Município, Cap. III. Da competência do Município (p.22) Cap. III, Seção I Da Competência Comum (p.27)	Art, 37. Compete ao Município, no âmbito de sua autonomia, promover o bem-estar de sua população, dispor e cuidar de seu peculiar interesse, cabendo-lhe, especialmente: XXII - promover o tombamento do patrimônio histórico, artístico e cultural; Art. 38. E competência comum do Município com o Estado e a União: III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens

	<p>Título VII Da Ordem Social Capítulo IV Da educação, da Cultura e do Desporto. ( p.98)</p>	<p>naturais notáveis e os sítios arqueológicos;</p> <p>IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte tombadas e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;</p> <p>V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;</p> <p>IV - conhecimento da história do Município, desde a fundação até a atualidade, envolvendo estudo de suas praças, ruas, logradouros públicos e instituições culturais, artísticas e científicas, dos monumentos e ruínas;</p> <p>Art. 225. O Município garantirá o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura sendo apoiado, preservados e estimulado o desenvolvimento das ciências, das artes, e da cultura em geral.</p> <p>§ 1º. A cultura é considerada bem social e de livre acesso e direito de todos.</p> <p>§ 2º. A cultura popular, com base na criatividade e no saber do povo, manifestada sobre todas as suas formas, inclusive o carnaval e o folclore, merecerá especial amparo e proteção do Poder Público Municipal, incluídas as demais manifestações culturais de origens indígenas e africanas e dos demais grupos participantes do nosso processo civilizatório e formadores de nossa sociedade.</p> <p>§ 3º. As produções e obras de autores e artistas nacionais, especialmente as dos paraenses, sobre quaisquer manifestações culturais, merecerão do Poder Público Municipal a devida divulgação, apoio, patrocínio e até edição, se for o caso, na forma da lei. . Ver Lei nº 7.709/94</p> <p>Art. 226. Em cada distrito o Município criará, instalará e manterá, no mínimo um Centro de Cultura Popular, destinado ao ensino e preservação dos valores sócio-culturais e artísticos locais.</p> <p>Art. 227. O Poder Público Municipal poderá celebrar convênios com instituições culturais, com a finalidade de exhibir em praça pública espetáculos teatrais, musicais e atividades afins.</p> <p>Art. 228. Constituem patrimônio cultural do Município os bens de natureza material e imaterial tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referências à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade paraense e belenense e nos quais se incluam:</p> <p>I - as formas de expressão;</p> <p>II - os modos de criar, fazer e viver;</p> <p>III - as criações científicas, artísticas, tecnológicas, artesanais, culinárias, carnavalescas e folclóricas;</p> <p>IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;</p> <p>V - os edifícios, os conjuntos urbanos e sítios de valor arquitetônico, histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, científico, ecológico, etnográfico, monumental e cultural, inerentes a reminiscências da formação de nossa história popular;</p> <p>VI – O Círio de Nossa Senhora de Nazaré. . incisos III, V e VI do art. 228 – Com redação aditada pela Emenda nº 28/06</p> <p>§ 1º. O Poder Público municipal, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural belenense, por meio de inventários, coleta, registro, catalogação, avaliação, vigilância, tombamento, desapropriação e outras formas de acautelamento e preservação. . Ver Lei nº 7.709/94</p> <p>§ 7º. Ao museu da cidade caberá a coleta, preservação e divulgação da memória local.</p>
--	--	--

	<p><b>Turismo</b>  Título III, Da Organização do Município, Cap. III Da Competência do Município; (p. 25 e 26).</p> <p>Título VI, Da Ordem econômica e do Meio Ambiente, Cap. VIII Do Turismo (p.86)</p>	<p>Art. 37.  - XLII - promover e incentivar o turismo como fator de desenvolvimento sócio-econômico;</p> <p>Art. 169. O Poder Público Municipal promoverá e incentivará o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico, adotando uma política que proporcione amplas condições para o incremento do setor, compatibilizando a exploração dos recursos turísticos com a preservação dos ecossistemas e com a proteção do patrimônio ecológico e histórico-cultural do Município, observadas as seguintes diretrizes e ações:  I - criação de infra-estrutura física e econômica para o gerenciamento do setor;  II - regulamentação do uso, ocupação e fruição dos bens naturais e culturais de interesse turístico;  III - apoio a programas de orientação e divulgação do turismo e ao desenvolvimento de projetos turísticos do Município;  IV - incentivo ao turismo para a população, através de eventos culturais e estímulo à produção artesanal.  Parágrafo Único - O desenvolvimento do turismo será realizado de forma integrada com a iniciativa privada, cabendo especialmente ao Município as ações de pesquisa e planejamento turístico, formação e reciclagem de recursos humanos, marketing turístico e controle de qualidade do produto turístico. . Ver Lei nº 7.931/98 Conselho Municipal de Turismo</p>
	<p><b>Esporte e lazer</b>  Título III, Cap. III Da competência do Município;. (p. 26)  Título VII  Da Ordem Social  Capítulo IV Da educação, da Cultura e do Desporto. (p.109)</p>	<p>Art. 37,Art. 37. Compete ao Município, no âmbito de sua autonomia, promover o bem-estar de sua população, dispor e cuidar de seu peculiar interesse, cabendo-lhe, especialmente:  XLIII - estimular a educação física e a prática do desporto.</p> <p>Art. 233. A partir de indispensável exame e avaliação médica, quando for o caso, o Poder Público Municipal incentivará as práticas desportivas:  I - na criação e manutenção de áreas próprias de esportes em praças e escolas públicas municipais; principalmente em áreas com menores índices de desenvolvimento humano e qualidade de vida; .inciso I do Art. 233 - Com redação aditada pela Emenda nº 28/06</p> <p>Art. 234. O Município auxiliará, pelos meios a seu alcance, as organizações esportivas beneficentes, culturais e amadoristas, nos termos da lei, assegurando às instituições escolares prioridade do uso de instalações esportivas de propriedade do Município ou na cessão de outras pertencentes a terceiros, com interveniência do Município. . Ver Lei nº 8.022/00 Conselho Municipal do Esporte e Lazer.</p>

<p><b>c) dos Servidores Municipais</b> Formação Continuada</p> <p>Valorização do servidor</p>	<p>Cap. II, Da Organização Político Administrativa, secção II da Administração Publica, Subsecção II dos servidores Municipais. (p.13).</p> <p>Título VII, Da ordem Econômica, Cap. IV, Da educação da Cultura e do Desporto, Seção II.</p>	<p>Art.25. A administração pública estabelecerá e manterá uma política geral de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos que assegure ao servidor público a integração, formação e aperfeiçoamento operacional, técnico e gerencial, vinculando-a às diretrizes do regime jurídico único e respectivos planos de carreira, cargos e salários.</p> <p>Art. 233. III - no apoio ao servidor público municipal que, como atleta, for selecionado para representar o Município, o Estado ou o País em competições oficiais, o qual terá, no período de duração das competições, seus vencimentos, direitos e vantagens garantidos, de forma integral, sem prejuízo, inclusive, de ascensão funcional.</p>
<p><b>d) Gestão democrática</b></p>	<p>Cap. II, Da Organização Político Administrativa, seção IV Da Organização Administrativa, Subeção I Da Participação Comunitária. ( p.19 e 20)</p> <p>Titulo VI, Da Ordem Econômica e do Meio Ambiente Capítulo II – Da Política Urbana (p. 65)</p> <p>(p. 72)</p>	<p>Art. 31.A fim de garantir a gestão democrática da cidade deverão ser utilizados, entre outros os seguintes instrumentos<sup>124</sup>: I. gestão democrática por meio da participação da população através de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formação, execução e acompanhamento de Planos, Programas e Projetos de Desenvolvimento Urbano.</p> <p>II. Conselhos Municipais e Regionais; III. Debates, audiências e consultas públicas; IV. Conferências sobre temas para o desenvolvimento do município de Belém; V. Iniciativa popular de Projeto de Lei e de Planos, Programas e Projetos de Desenvolvimento Urbano.</p> <p>Parágrafo Único. O Poder Executivo Municipal deverá <b>organizar conselhos distritais de Cidadania</b> em cada um dos Distritos Administrativos de Belém que terão por finalidade contribuir na formulação e fiscalização de políticas públicas municipais regionalizadas. (p.19 e 20)</p> <p>Art. 119. Fica criado o Conselho da Cidade de Belém – <b>CONCIDADE</b> Belém colegiado de natureza deliberativa, consultiva e fiscalizadora que reúne representantes do poder Público e da Sociedade Civil, organizada, em consonância com o Conselho Nacional das Cidades, tendo natureza permanente e integrante da estrutura da Prefeitura Municipal de Belém.</p> <p>Art. 135. Fica instituído o <b>Conselho de Patrimônio Cultural</b>, órgão de caráter deliberativo, criado com o objetivo de assegurar a preservação e proteção de bens imóveis tombados e os bens móveis do acervo público municipal. . Ver Lei nº 7.709/94</p> <p>Parágrafo Único - O Conselho de Patrimônio Cultural será composto, paritariamente, por representantes da sociedade civil organizada e da administração pública, na forma da lei.</p>

Fonte: Elaborada pela autora com base na lei citada.

<sup>124</sup> De acordo com a nota na p. 19 este artigo da LOMB está de acordo com a Emenda nº 28, de 20 de dezembro de 2006.

**APÊNDICE III**  
**PLANO DIRETOR URBANO DE BELÉM**

<b>Categoria</b>	<b>Item da Lei</b>	<b>Conteúdo da Lei</b>
<b>a) Visão de lazer:</b>	Titulo II dos Direitos e Garantias Fundamentais, Cap.I os Direitos e Deveres Individuais e Coletivos. (p.04)	Art. 5º - É assegurado no Município o direito à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção, à maternidade e à infância, à assistência aos desamparados, ao transporte, à habitação e ao meio ambiente equilibrado. ( p.04)
<b>b) Política de Lazer</b>	Titulo VI - Princípios gerais do Desenvolvimento econômico. Cap.I Princípios Gerais do Desenvolvimento Econômico. (p. 61) Cap. II Da Política Urbana, Art, 109 ( p.61 e 62)	Art. 110 - A postura municipal se adequará, no sentido de ordenar, disciplinar, organizar e viabilizar as atividades econômicas, sobretudo as informais, em vias e logradouros públicos, sem prejuízo para o lazer e o livre trânsito da população. (p. 63) X - integração das ações do Município com as da União e as do Estado, bem como com as organizações do terceiro setor e empresas privadas, no sentido de garantir a segurança social, destinadas a tornar efetivos os direitos ao trabalho, à educação, à cultura, ao desporto, à saúde, à habitação e à assistência social.
	<b>Meio ambiente</b> Capítulo II DA POLÍTICA URBANA  Título VI Da Ordem econômica e do Meio Ambiente, p. 81.	Art. 116. A política urbana a ser formulada e executada pelo Município terá como objetivo, no processo de definição de estratégias e diretrizes gerais, o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de sua população, respeitados os princípios constitucionais federais e estaduais e mais os seguintes: VI - preservar o patrimônio ambiental e valorizar o patrimônio arquitetônico, artístico, cultural e ambiental do Município, através da proteção ecológica, paisagística e cultural;  Art. 160. Compete ao Município, em colaboração com o Estado e a União e no exercício de suas atribuições, a defesa, conservação, preservação e controle do meio ambiente, cabendo-lhe: V - estimular a educação ambiental nos níveis de ensino mantidos pelo Município e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; . Ver Lei nº 7.747/95 Art. 164. Nos distritos balneários ou turísticos, não será permitida a construção de edifícios com mais de seis pavimentos e nas orlas com mais de três, na forma da lei, que regulamentará e definirá os casos especiais. Art. 165. As ilhas do Município de Belém são consideradas áreas de relevante interesse ecológico, e todas as modificações ambientais deverão ser avaliadas no seu impacto ecológico e regulamentadas pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. . Ver Lei nº 7.684/94

	<p><b>- Cultura</b>  Título III  Da Organização do Município, Cap. III. Da competência do Município (p.22)  Cap. III, Seção I Da Competência Comum (p.27)</p> <p>Título VII  Da Ordem Social  Capítulo IV Da educação, da Cultura e do Desporto (p.98).</p>	<p>Art. 37. Compete ao Município, no âmbito de sua autonomia, promover o bem-estar de sua população, dispor e cuidar de seu peculiar interesse, cabendo-lhe, especialmente:  XXII - promover o tombamento do patrimônio histórico, artístico e cultural;</p> <p>Art. 38. E competência comum do Município com o Estado e a União:  III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;  IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte tombadas e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;  V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;  IV - conhecimento da história do Município, desde a fundação até a atualidade, envolvendo estudo de suas praças, ruas, logradouros públicos e instituições culturais, artísticas e científicas, dos monumentos e ruínas;</p> <p>Art. 225. O Município \garantirá o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura sendo apoiado, preservados e estimulado o desenvolvimento das ciências, das artes, e da cultura em geral.  § 1º. A cultura é considerada bem social e de livre acesso e direito de todos.  § 2º. A cultura popular, com base na criatividade e no saber do povo, manifestada sobre todas as suas formas, inclusive o carnaval e o folclore, merecerá especial amparo e proteção do Poder Público Municipal, incluídas as demais manifestações culturais de origens indígenas e africanas e dos demais grupos participantes do nosso processo civilizatório e formadores de nossa sociedade.  § 3º. As produções e obras de autores e artistas nacionais, especialmente as dos paraenses, sobre quaisquer manifestações culturais, merecerão do Poder Público Municipal a devida divulgação, apoio, patrocínio e até edição, se for o caso, na forma da lei. . Ver Lei nº 7.709/94</p> <p>Art. 226. Em cada distrito o Município criará, instalará e manterá, no mínimo um Centro de Cultura Popular, destinado ao ensino e preservação dos valores sócio-culturais e artísticos locais.</p> <p>Art. 227. O Poder Público Municipal poderá celebrar convênios com instituições culturais, com a finalidade de exibir em praça pública espetáculos teatrais, musicais e atividades afins.</p> <p>Art. 228. Constituem patrimônio cultural do Município os bens de natureza material e imaterial tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referências à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade paraense e belenense e nos quais se incluem:  I - as formas de expressão;  II - os modos de criar, fazer e viver;  III - as criações científicas, artísticas, tecnológicas, artesanais, culinárias, carnavalescas e folclóricas;  IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;  V - os edifícios, os conjuntos urbanos e sítios de valor</p>
--	---	--

		<p>arquitetônico, histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, científico, ecológico, etnográfico, monumental e cultural, inerentes a reminiscências da formação de nossa história popular;</p> <p>VI – O Círio de Nossa Senhora de Nazaré. . incisos III, V e VI do art. 228 – Com redação aditada pela Emenda nº 28/06 § 1º. O Poder Público municipal, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural belenense, por meio de inventários, coleta, registro, catalogação, avaliação, vigilância, tombamento, desapropriação e outras formas de acautelamento e preservação. . Ver Lei nº 7.709/94</p> <p>§ 7º. Ao museu da cidade caberá a coleta, preservação e divulgação da memória local.</p>
	<p><b>Turismo</b>  Título III, Da Organização do Município, Cap. III Da Competência do Município; (p. 25 e 26).</p> <p>Título VI, Da Ordem econômica e do Meio Ambiente, Cap. VIII Do Turismo (p.86)</p>	<p>Art. 37.  - XLII - promover e incentivar o turismo como fator de desenvolvimento sócio-econômico;</p> <p>Art. 169. O Poder Público Municipal promoverá e incentivará o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico, adotando uma política que proporcione amplas condições para o incremento do setor, compatibilizando a exploração dos recursos turísticos com a preservação dos ecossistemas e com a proteção do patrimônio ecológico e histórico-cultural do Município, observadas as seguintes diretrizes e ações:</p> <p>I - criação de infra-estrutura física e econômica para o gerenciamento do setor;</p> <p>II - regulamentação do uso, ocupação e fruição dos bens naturais e culturais de interesse turístico;</p> <p>III - apoio a programas de orientação e divulgação do turismo e ao desenvolvimento de projetos turísticos do Município;</p> <p>IV - incentivo ao turismo para a população, através de eventos culturais e estímulo à produção artesanal.</p> <p>Parágrafo Único - O desenvolvimento do turismo será realizado de forma integrada com a iniciativa privada, cabendo especialmente ao Município as ações de pesquisa e planejamento turístico, formação e reciclagem de recursos humanos, marketing turístico e controle de qualidade do produto turístico. . Ver Lei nº 7.931/98 Conselho Municipal de Turismo</p>
	<p><b>Esporte e lazer</b>  Título III, Cap. III Da competência do Município; (p. 26)  Título VII Da Ordem Social  Capítulo IV Da educação, da Cultura e do Desporto. (p.109)</p>	<p>Art. 37, Art. 37. Compete ao Município, no âmbito de sua autonomia, promover o bem-estar de sua população, dispor e cuidar de seu peculiar interesse, cabendo-lhe, especialmente:... XLIII - estimular a educação física e a prática do desporto.</p> <p>Art. 233. A partir de indispensável exame e avaliação médica, quando for o caso, o Poder Público Municipal incentivará as práticas desportivas:</p> <p>I - na criação e manutenção de áreas próprias de esportes em praças e escolas públicas municipais; principalmente em áreas com menores índices de desenvolvimento humano e qualidade de vida; .inciso I do Art. 233 - Com redação aditada pela Emenda nº 28/06</p> <p>Art. 234. O Município auxiliará, pelos meios a seu alcance, as organizações esportivas beneficentes, culturais e</p>

		amadoristas, nos termos da lei, assegurando às instituições escolares prioridade do uso de instalações esportivas de propriedade do Município ou na cessão de outras pertencentes a terceiros, com interveniência do Município. . Ver Lei nº 8.022/00 Conselho Municipal do Esporte e Lazer.
<b>c) dos Servidores Municipais</b> Formação Continuada	Cap. II, Da Organização Político Administrativa, seção II da Administração Publica, Subseção II dos servidores Municipais. (p.13).	Art.25. A administração pública estabelecerá e manterá uma política geral de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos que assegure ao servidor público a integração, formação e aperfeiçoamento operacional, técnico e gerencial, vinculando-a às diretrizes do regime jurídico único e respectivos planos de carreira, cargos e salários.
Valorização do servidor	Título VII, Da ordem Econômica, Cap. IV, Da educação da Cultura e do Desporto, Seção II.	Art. 233. III - no apoio ao servidor público municipal que, como atleta, for selecionado para representar o Município, o Estado ou o País em competições oficiais, o qual terá, no período de duração das competições, seus vencimentos, direitos e vantagens garantidos, de forma integral, sem prejuízo, inclusive, de ascensão funcional.
<b>d) Gestão democrática</b>	Cap. II, Da Organização Político Administrativa, seção IV Da Organização Administrativa, Subseção I Da Participação Comunitária. ( p.19 e 20)	Art. 31.A fim de garantir a gestão democrática da cidade deverão ser utilizados, entre outros os seguintes instrumentos <sup>125</sup> : I. gestão democrática por meio da participação da população através de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formação, execução e acompanhamento de Planos, Programas e Projetos de Desenvolvimento Urbano.
	Titulo VI, Da Ordem Econômica e do Meio Ambiente Capítulo II – Da Política Urbana (p. 65)	II. Conselhos Municipais e Regionais; III. Debates, audiências e consultas públicas; IV. Conferências sobre temas para o desenvolvimento do município de Belém; V. Iniciativa popular de Projeto de Lei e de Planos, Programas e Projetos de Desenvolvimento Urbano.
	(p. 72)	Parágrafo Único. O Poder Executivo Municipal deverá <b>organizar conselhos distritais comunitários de Cidadania</b> em cada um dos Distritos Administrativos de Belém que terão por finalidade contribuir na formulação e fiscalização de políticas públicas municipais regionalizadas. (p.19 e 20)
		Art. 119. Fica criado o Conselho da Cidade de Belém – <b>CONCIDADE</b> Belém colegiado de natureza deliberativa, consultiva e fiscalizadora que reúne representantes do poder Público e da Sociedade Civil, organizada, em consonância com o Conselho Nacional das Cidades, tendo natureza permanente e integrante da estrutura da Prefeitura Municipal de Belém.
		Art. 135. Fica instituído o <b>Conselho de Patrimônio Cultural</b> , órgão de caráter deliberativo, criado com o objetivo de assegurar a preservação e proteção de bens imóveis tombados e os bens móveis do acervo público municipal. . Ver Lei nº 7.709/94
		Parágrafo Único - O Conselho de Patrimônio Cultural será composto, paritariamente, por representantes da sociedade civil organizada e da administração pública, na forma da lei.

Fonte: Elaborada pela autora com base na lei citada.

<sup>125</sup> De acordo com a nota na p. 19 este artigo da LOMB está de acordo com a Emenda nº 28, de 20 de dezembro de 2006.

## APÊNDICE IV

### PLANO DIRETOR DE BELÉM

DESCRITORES	ANÁLISE DA LEI
<b>CONCEPÇÃO DE LAZER</b>	<p>No Plano Diretor de 1993, o termo lazer era referendado dentro dos Princípios Fundamentais em que se destacavam as funções sociais da cidade [...] Na nova lei, no inciso relacionado à função social da cidade, os termos educação, saúde e lazer desaparecem do texto, ficando no lugar termos como “serviços públicos” e “espaços públicos” (p.121)</p> <p>- Nota-se, contudo, que a expressão lazer aparece em vários momentos da formulação do Plano e em cada área assume dimensões diferenciadas como: benefício público e mercolazer. (p.121)</p> <p>O Plano dá ênfase à concepção de lazer como “um direito social básico à garantia da cidadania e de inclusão social” (Art. 23) (p. 122)</p> <p>-como estratégia para o resgate da cidadania de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal (p.123)</p> <p>- lazer como produto mercadológico através do turismo (p.124)</p>
<b>GESTÃO DEMOCRÁTICA</b>	<p>[...] o Plano cumpre as exigências do Estatuto da Cidade no momento em que apresenta proposições voltadas a algumas políticas sociais como educação e meio ambiente. Seja, nos espaços de avaliação, debate e proposição de políticas com a instalação de instâncias decisórias como os “conselhos, fóruns, conferências e outros”(PDU, 2008 s/n); ou, na gestão urbana de benefícios públicos e recursos comuns com a possibilidade de co-gestão desses bens. (p.120)</p> <p>- o Plano restringe a contribuição da população apenas em atividades desenvolvidas pelo Poder Público, não garantindo a sua participação na proposição e definição destas políticas. Isto pode ser verificado no Art. 24, inciso VII e no inciso II das Diretrizes da Política de Esporte e Lazer. (p.120)</p> <p>- Nota-se que a política de lazer apresenta-se centralizada nas mãos do Poder Executivo, que de acordo com a Lei, definirá todas as estratégias de manutenção, planejamento e execução da política de esporte e lazer no município.(p.120)</p> <p>- não faz qualquer referência a instrumento de controle social na área das políticas de esporte e lazer. Logo, o Conselho Municipal de Esporte e Lazer não é citado, isto é, não está reconhecido como uma instância legal de participação social, mesmo já existindo enquanto lei e ter funcionado na gestão anterior, estando atualmente desativado. (p.120)</p> <p>- Contraditoriamente, este Conselho consta como ação prioritária no Plano Plurianual 2006--2009 como um instrumento de controle social da política de esporte e Lazer. (p.122)</p>
<b>PROGRAMAS E AÇÕES CULTURA</b>	<p>- Na política de patrimônio cultural, o lazer também é visto como benefício público, ao passo que esta área é composta pelos conteúdos culturais do lazer. Desta maneira, o lazer recebe destaque nos objetivos de tal política, a qual determina o dever de “assegurar a livre expressão das diversidades culturais, garantindo aos cidadãos igualdade básica dos direitos sociais e culturais, inclusive o direito à criação e fruição das obras do pensamento e das artes e nas diretrizes universalizar as informações culturais e descentralizar as atividades culturais” (Art. 23). (p.122)</p> <p>Quanto às diretrizes da Política de Patrimônio Cultural, estas orientam a criação de novos espaços de lazer na cidade prevendo: “garantir a criação e a ampliação da oferta de equipamentos e espaços culturais no território municipal”<sup>78</sup> (ibdem); identificar e delimitar novas áreas de interesse à preservação; e “fomentar o desenvolvimento de atividades culturais a partir de organizações populares. (p.126)</p>
<b>PROGRAMAS E AÇÕES ESPORTE E LAZER</b>	<p>-remete a responsabilidade ao Poder Público Municipal, pela gestão político-administrativa de toda a política de lazer existente na cidade, por meio de promoção, planejamento, controle e avaliação das atividades esportivas e de lazer, com o compromisso de manter o funcionamento das áreas livres do município específicas para as atividades de lazer e esporte. (125)</p> <p>- A política de esporte e lazer não informa claramente a construção e criação de novos espaços públicos de lazer, ambientalmente equilibrados, de maneira descentralizada na</p>

	<p>cidade, para que assim seja possível ampliar os serviços e Programas pela cidade. Apenas referenda ao Poder público municipal que faça levantamento de dados sobre espaços de práticas de lazer, ou seja, identifique onde existem atividades de lazer na cidade para fins de cadastro desses espaços. (p.124)</p> <p>- O terceiro e último artigo da política de lazer enfatiza a elaboração do Plano Municipal de Esporte e Lazer e trata especificamente de espaços destinados ao lazer, definindo o prazo de 12 meses para o poder público submeter à Câmara Municipal o documento de sua criação. (p.126)</p> <p>desenvolvimento da memória do esporte e do lazer (p.133)</p>
<b>PROGRAMAS E AÇÕES TURISMO</b>	<p>- o turismo foi concebido como estratégico e potencializador do desenvolvimento econômico da cidade, (p.124)</p> <p>- Esta concepção, que margeia o lazer turístico no Plano, orienta as grandes políticas com destaque para o Centro Histórico de Belém e as ilhas. O incentivo às práticas de lazer e turismo está presente na definição das políticas de utilização das Macrozonas do Ambiente Natural (MZAN). Já, a Macrozona do Ambiente Urbano (MZAU) registra o lazer e a contemplação como formas de utilização destas áreas. (p.124)</p>
<b>PROGRAMAS E AÇÕES MEIO AMBIENTE</b>	<p>No Capítulo I - Dos Princípios Fundamentais para a Política Urbana destaca a função social da cidade, que entre outros atributos, compreende “o direito aos espaços públicos e ao patrimônio ambiental e cultural do Município. No inciso II, elenca a função social da propriedade urbana ao abranger a: “utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; d) preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental do Município” (BELÉM, 2008, p. 02). (p.125)</p> <p>- a criação do SistemaMunicipal de Áreas Verdes e de Lazer [...]previstos com os objetivos de: “ampliar os espaços de lazer ativo e contemplativo, criando parques lineares ao longo dos cursos d’água não urbanizados” 82;</p> <p>“ampliar e articular os espaços de uso público, em particular os arborizados e destinados à circulação e bem estar dos pedestres. (p.127)</p> <p>A política de rede hídrica e de corredores de integração ecológica mapeia os Parques lineares integrados ao Sistema Municipal de Áreas Verdes e de Lazer como necessários para melhorar a qualidade ambiental do Município. (p.127)</p> <p>- recomenda a ampliação de espaços de lazer ativo e contemplativo, de forma que progressivamente possam ser criados parques lineares (BELÉM, 2008,p.38). (p.128)</p>
<b>VALORIZAÇÃO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS</b>	<p>Além disso, neste zoneamento não se percebeu política de formação de pessoal para atuar com o lazer (p.131)</p> <p>Prevê apenas para o setor turístico, voltado na verdade para oferta de cursos para o atendimento do turismo. (124)</p> <p>O Plano Diretor é omissivo em relação à formação de pessoal para animação cultural (MELO, 2003) ou de agentes sociais de esporte e lazer (MARCELLINO, 2007; CASTELLANI, 2007; EWERTON, 2010), pois é importante pensar em uma política voltada para o lazer em um esforço para a compreensão e educação desta dimensão do lazer público, como um recurso ao acesso de todos. Neste sentido, o Plano não apresenta proposições acerca da valorização destes atores que atuam nos programas, projetos e ações municipais. (p.124)</p>

Fonte: Trechos da análise do PDU copiados de Santos (2010, p.119 - 134).

**APÊNDICE V**  
**AÇÕES DE FORMAÇÃO DA PMB NO PERÍODO DE 2009 A 2014**  
**REGISTRO DAS MENSGAENS DO PREFEITO**

PERÍODO DE REALIZAÇÃO	POLÍTICA /ORGÃO	TIPO DE FORMAÇÃO	PÚBLICO ALVO	DOCUMENTO
2010	BELEMTUR	Reunião técnica do Ministério do Turismo.	Servidor.	Mensagem 2011, p.157
		Oficina de capacitação do sistema - SG65	Servidor.	Mensagem 2011, p.157
		4º Reunião Ordinária do ANSEDTUR - Associação Nacional dos Secretários e Dirigentes de Turismo das Capitais e Destinos Indutores	Servidor.	Mensagem 2011, p.157
		I Conferência da ASTIM - Associação dos empresários de turismo do Mosqueiro.	Servidor.	Mensagem 2011, p.157
		II Encontro Nacional das cidades históricas e turísticas.	Servidor.	Mensagem 2011, p.157
		1º WORKSHOP: A liderança no planejamento e gestão do destino indutor.	Servidor.	Mensagem 2011, p.158
		Oficina Pólo Belém.	Servidor.	Mensagem 2011, p.158
		Palestra "Qualidade no atendimento ao turista" na CTBEL.	Servidor.	Mensagem 2011, p.158
		Oficina de trabalho com o PÓLO TURÍSTICO (Ananindeua, Belém, Marituba, Benevides e Santa Bárbara).	Servidor.	Mensagem 2011, p.158
		Oficina Ministrada no VI Turismo em Debate.	Servidor.	Mensagem 2011, p.158
		2º WORKSHOP - Capacidade empreendedora e liderança Coach.	Servidor.	Mensagem 2011, p.159
		II Fórum Nacional das cidades históricas e turísticas.	Servidor.	Mensagem 2011, p.159
		II Encontro de grupo de trabalho de turismo religioso.	Servidor.	Mensagem 2011, p.159
		Curso controle da qualidade do ar; Curso de GIFIP; Curso básico e avançado de informática; Curso de redação oficial de instrução processual; Curso de educação ambiental e de resíduos sólidos; Língua portuguesa: nova ortografia e erros crassos; Curso de Teoria e Prática de Relatórios.	Servidor municipal.	Mensagem 2011, p.153
		VI Congresso de Licitações,	Servidor	Mensagem 2011,

<b>SEMMA</b>	Contratos e Compras Governamentais.	municipal	p.153
	14º Congresso Internacional de Direito Ambiental.	Servidor municipal	Mensagem 2011, p.153
	15º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental.	Servidor municipal	Mensagem 2011, p.153
	5º Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola.	Servidor municipal	Mensagem 2011, p.153
	5º Congresso de Estudantes de Direito Ambiental.	Servidor municipal	Mensagem 2011, p.153
<b>FUMBEL</b>	Participação da II Conferência Nacional de Cultura em Brasília - DF.	Servidor municipal	Mensagem 2011, p.90
	Participação na 8ª Semana Nacional de Museus.	Servidor municipal	Mensagem 2011, p.97
	Curso de conservação preventiva.	Funcionários e estagiários do MABE	Mensagem 2011, p.98
<b>SEJEL</b>	Formação do PELC/PRONASCI	servidores e monitores	2010
	III Conferência Municipal de Esporte.	Servidor municipal	Mensagem 2011, p.105
<b>OUVIDORIA GERAL</b>	Participação da Ouvidoria Geral e do Coordenador Técnico no I Encontro de Controle Interno da Região Norte;	Servidor municipal	Mensagem 2011, p.13
	Capacitação técnica para Ouvidoria Geral.	Coordenador Técnico; Chefia de gabinete;	Mensagem 2011, p.13
	Treinamento básico de atendimento do Call Center.	Coordenadoria Administrativa	
	Treinamento de utilização do sistema de Ouvidoria TAG.	Equipe técnica da Ouvidoria Geral	Mensagem 2011, p.13
<b>SECOM</b>	Treinamento de Auditoria nas Unidades Gestoras	Servidores das Unidades Gestoras do Município de Belém	Mensagem 2011, p.14
	Cursos: O papel do agente de crédito e sua importância na análise e concessão do microcrédito produtivo; técnicas de atendimento e negociação; contabilidade geral; acompanhamento e recuperação de crédito; análise financeira; plano de negócio; entre outros.	Servidores técnicos da área de crédito	Mensagem 2011, p.15
	Cursos de informática básica e avançada.	Servidor municipal	Mensagem 2011, p.16
	Participação como instrutores no III Congresso de Assistência Farmacêutica da Amazônia Brasileira, no tema: Gestão Pública e Assistência	Servidor municipal.	Mensagem 2011, p.17

<b>FUNDO VER - O - SOL</b>	Farmacêutica. E no Minicurso de Manipulação de produtos de origem vegetal.		
	Participação no curso que objetivava a implementação de Programas de Fitoterapia nos Municípios.	Servidor municipal.	Mensagem 2011, p.17
	Participação como instrutores no evento "Plantas do Cerrado: Oportunidades econômicas sustentáveis" no tema "Plantas, corantes e aromáticas: uso e processamento" e na palestra "Plantas medicinais: Mercado atual e potencial".	Servidor municipal.	Mensagem 2011, p.17
<b>AGÊNCIA DISTRITAL DE OUTEIRO</b>	Palestra educativa sobre dengue e a gripe H1N1.	Funcionários ADIC.	Mensagem 2011, p.28
<b>SEMEC</b>	ECOAR - Elaborando conhecimento para aprender e reconstruí-lo. Programa de formação continuada.	Professores da SEMEC.	Mensagem 2011, p.42
	Formação de professores na plataforma LINUX de software livre; introdução a educação digital; formação inicial em tecnologias da educação; gestão das tecnologias de informação e comunicação na escola; elaboração de projetos; JCLIC (possibilita a execução informatizada das tarefas de classificação e enumeração); "Hot Potatoes" (software voltado para criação de perguntas e respostas no computador); "Hagaquê" (elaboração de histórias em quadrinhos no computador); construções de blogs educacionais por professores; trabalhos com vídeos em meio digital.	Professores e gestores da SEMEC.	Mensagem 2011, p.42
	Cursos em moldes de oficinas: educação digital; primeiro módulo do curso "Alfabetização em Matemática, Leitura e Escrita" (ALFAMAT); segundo módulo do ALFAMAT; terceiro módulo do ALFAMAT.	Professores.	Mensagem 2011, p.43
	Formação em serviço e participação de oficinas pedagógicas.	Professores.	Mensagem 2011, p.43
	Encontro de gestores e a IV Mostra Científica Cultural da EJA.	Professores.	Mensagem 2011, p.43

	Realização do III Encontro de Educação Física Curricular.	Professores.	Mensagem 2011, p.44
<b>ESCOLA BOSQUE</b>	Programas de formação para professores.	Professores.	Mensagem 2011, p.44
	"Tempo de aprender" - Investimentos na qualificação profissional dos servidores.	Professores.	Mensagem 2011, p.46
<b>SEURB</b>	Participação na elaboração do Projeto de Lei que regulamenta o Plano Municipal de Arborização Urbana de Belém - PMAB.	Servidor municipal.	Mensagem 2011, p.124
	Participação na elaboração do Manual de Orientação Técnica de Arborização Urbana de Belém.	Servidor municipal.	Mensagem 2011, p.124
<b>SEGEP</b>	Capacitação em nível de Mestrado através do Programa de Pós Graduação.	Sevidor (Técnico).	Mensagem 2011, p. 174
	Palestra "Inscrição de projetos no SINCONV" (BELEMTUR).	Sevidor (Técnico).	Mensagem 2011, p. 174
	Fórum de Transporte da RMB.	Sevidor (Técnico).	Mensagem 2011, p. 174
	Curso "Como montar um projeto de Regularização Fundiária" promovido pela Escola Superior de Direito Municipal de Porto Alegre.	Sevidor (Técnico).	Mensagem 2011, p. 174
	I Seminário de Regularização Fundiária Urbana.	Servidor.	Mensagem 2011, p. 174
	XV Congresso Latino - Americano de Auditoria Interna.	Sevidor (Técnico).	Mensagem 2011, p. 174
	Curso "Uso de Geotecnologias para Gestão Municipal".	Empregados.	Mensagem 2011, p. 174
	5º Fórum Urbano Mundial na Cidade do Rio de Janeiro.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 174
	Oficina de Regularização Fundiária do Programa Habitar Brasil, em Brasília.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 174,175
	1ª Jornada Brasileira da GVSIG, Paraná.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
	Encontro Nacional do IRIB.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
	Reunião de gestores do Grupo Executivo do Programa de Aceleração de Crescimento, Brasília.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
	Curso de Bicultura, Sorocaba - SP.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
	Curso de "Qualidade por Excelência da Administração Pública".	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
	Curso de Comissão Interna de Prevenção de Acidentes.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
Curso de Relações Interpessoais no Trabalho.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175	
Curso de GEFIP.	Empregados.	Mensagem 2011,	

				p. 175
		Curso de Técnica de Arquivo e Controle de Documentos.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
		Curso de Elaboração de Projetos Sociais.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
		Curso de "Licitação e Contratos na administração pública".	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
		Curso de "Dinâmica de grupo".	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
		Semniário da Nova Contabilidade Brasileira.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
		Curso de "Humanização no Serviço de Gestão Pública".	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
		Curso de atualização Gramatical.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
		Curso em módulos: Fundamento de Redes, Protocolos e Conceitos de Roteamento, Comutação de Rede local sem fio acessando a WAN.	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
		Palestra "Consolidação de serviços físicos, gerenciamento de dispositivo Hardware, Redução de custos e complexidade de Tecnologia, Aumento de Produtividade e interoperabilidade através de portais e colaborativos".	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
		Curso em módulos "Avaliações básicas de imóveis urbanos, plantas de valores genéricos, prática de avaliação de imóveis".	Empregados.	Mensagem 2011, p. 175
	<b>SEMAD</b>	Centro de especialização e Capacitação Profissional - CECAP (Lei nº 5.549 de 28 de Dezembro de 2006)	Servidor municipal.	Mensagem 2011, p.200
		Cursos no centro de especialização e capacitação profissional.	Servidor municipal.	Mensagem 2011, p.200
<b>FORMAÇÃO CONTINUADA DA PMB GESTÃO 2013-2014</b>				
<b>2012</b>		O relatório em questão não faz menção a nenhum curso/capacitação/treinamento/palestra realizado no ano de 2012, apenas a projetos futuros.		Mensagem 2013
<b>2013</b>	<b>PROGRAMA EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E LAZER</b>	Cursos de capacitação e formação continuada - Programa de Informática Educativa da RME; Educação Digital e Inicial - Plataforma Linux; e oficinas de formação continuada.	Servidores da educação.	Mensagem 2014, p.41
		Programa de capacitação	Servidores da	Mensagem 2014,

		ECOAR - Elaborando Conhecimento para Aprender e Reconstruí-lo.	educação.	p.41
		Programa de formação continuada ALFAMAT - Alfabetização, Matemática, Leitura e Escrita.	Professores.	Mensagem 2014, p.41
		Cursos de capacitação para o Programa de Segurança Municipal	Servidores.	Mensagem 2014, p.67
	<b>GESTÃO E GOVERNÂNCIA COM TRANSPARÊNCIA</b>	IV Conferência Municipal de Cultura.	Servidores.	Mensagem 2014, p. 102
		V Conferência Municipal da Cidade.	Servidores.	Mensagem 2014, p. 102
		IV Conferência Municipal de Educação.	Servidores.	Mensagem 2014, p. 102
		Oficinas de nivelamento em metodologias de planejamento estratégico; de elaboração do PPA 2014/2017; de definições de ações e metas prioritárias; de Construção do Plano Anual de Trabalho - PAT.	Servidores.	Mensagem 2014, p. 102
	<b>PROGRAMA GENTE QUE INOVA E TRANSFORMA ESCOLA DE GOVERNO</b>	Cursos de gestão e negócios: Licitação e Contratos; Termo de Referência e Projeto Básico em Licitação; Controle Interno da Administração Pública; Relações Interpessoais no Trabalho; Gestão e Fiscalização de Contratos; Formação de Pregoeiros; Nova Contabilidade na Administração Pública.	Servidores.	Mensagem 2014, p. 105
		Cursos de desenvolvimento Educacional e Social: Redação Oficial e Instrução Pessoal.	Servidores.	Mensagem 2014, p. 105
		Cursos de Informação e Comunicação: Oratória e Técnicas para se Comunicar em Público.	Servidores.	Mensagem 2014, p. 105
		Cursos de Ambiente e Saúde: Combate a Incêndio e Primeiros Socorros; Biossegurança - à Distância; Curso Básico de Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria do SUS - Módulo I; Qualificação em Agente Comunitário de Saúde - Módulo I.	Servidores.	Mensagem 2014, p. 105
<b>2014</b>		3 Formações Continuadas.	Profissionais que atuam nas bibliotecas escolares.	Mensagem 2015, p. 43
		Oficina Leitura Dinamizada.	Professores.	Mensagem 2015, p. 43
		Oficina de HQ - A expressão da Literatura no Pará em Quadrinhos.	Professores auxiliares.	Mensagem 2015, p. 43

**PROGRAMA  
EDUCAÇÃO  
CULTURA,  
ESPORTE E  
LAZER**

Bônus Livro na XVII Feira Pan Amazônica.	Servidores magistério.	Mensagem 2015, p. 43
Formação continuada sobre temas correlatos às necessidades dos alunos matriculados; Formação continuada das Turmas de educação infantil da UEI's e de classes de EJA; Formação continuada ao Atendimento educacional Especializado/AEE de todas as salas de Recursos Multifuncionais/SRMs.	Professores.	Mensagem 2015, p. 44
Programa de Educação Bilíngue para o atendimento de alunos surdos através do ensino de LIBRAS regularmente matriculados na rede.	-	Mensagem 2015, p. 44
Capacitação e qualificação continuada e assessoramento no atendimento às especificidades dos alunos em diferentes modalidades de ensino.	Professores.	Mensagem 2015, p. 45
Formação continuada.	Professores, Coordenadores pedagógicos, Gestores de escola da RME.	Mensagem 2015, p. 47
Formação continuada específica - MOVA: VIII Semana Paula Freire com temas sobre "Educação e estratégia de geração de renda"; "MOVA/EJA: ingresso e permanência com sucesso"; "Currículo MOVA/EJA" e "História de vida: Pesquisa, planejamento e ensino".	Profissionais em educação que atuam no MOVA.	Mensagem 2015, p. 48
10 Formações continuadas.	Professores de educação física.	Mensagem 2015, p. 48
Programa de formação continuada ALFAMAT - Alfabetização, Matemática, Leitura e Escrita.	Professores.	Mensagem 2015, p. 48
Cursos e oficinas: Formação continuada lotada em Sala de Informática; Formação continuada em Informática educativa; Oficina de software HAGAQUÊ; Oficina de Linux Educacional; Formação continuada em edição e produção de vídeos; Formação inicial - Lousa digital;	Professores e servidores.	Mensagem 2015, p. 49

Formação inicial de Tablet; Formação Inicial em Informática educativa - Introdução à Educação Digital.		
Formação continuada do CII do Ensino Fundamental - ALFAMAT.	Professores do ALFAMAT.	Mensagem 2015, p. 50
Formação continuada aos Conselheiros do CME: Oficina "A importância do conselho escolar como órgão de participação e controle social"; Encontro sobre "Atualização de normas e legislação de ensino"; Oficina de "Escrituração escolar e base legal".	Conselheiros, diretores, coordenadores, secretários e auxiliares administrativos.	Mensagem 2015, p. 55
I Encontro de Lideranças e Gestão da FUNBOSQUE - I ELGEF; Primeiro Encontro de Lideranças Educacionais da FUNBOSQUE - ELEF.	Servidores.	Mensagem 2015, p. 56
6º Fórum Nacional de Museus - Sede.	Servidores.	Mensagem 2015, p. 57
Mostra Técnico Científica Cultural - Sede.	Servidores.	Mensagem 2015, p. 57
Mostra Técnico Científica Cultural - Unidade pedagógica da Faveira.	Servidores.	Mensagem 2015, p. 57
8º Fórum Brasileiro de Educação Ambiental.	Servidores.	Mensagem 2015, p. 57
18ª semana do Meio Ambiente.	Servidores.	Mensagem 2015, p. 57
12ª Semana Nacional de Museus com oficinas e seminários - "Museu e patrimônio: As coleções criam conexões".	Servidores.	Mensagem 2015, p. 58

Fonte: Elaborada pela autora, com dados das Mensagens do Prefeito à Camará Municipal 2010 - 2015.

## APÊNDICE VI

### SÍNTESE DA LEI DE CRIAÇÃO DOS PLANOS PLURIANUAIS 2009 - 2014

<b>INDICADORES</b>	<b>SEMMA</b>
	<b>Nº 9880 de 31/01/03 replicada Nº9905 de 12/03/03</b>
<b>MISSÃO/ OBJETIVOS</b>	Conservação, proteção, preservação, recuperação e restauração da qualidade do meio ambiente. E execução do programa agenda 21 local.
<b>ESTRUTURA ORGANO- FUNCIONAL</b>	Gabinete do secretário; diretoria geral; núcleo setorial de assuntos jurídicos; núcleo setorial de planejamento estratégico; assessoria técnica; coordenação de educação ambiental e desenvolvimento comunitário; departamento de controle ambiental; departamento de áreas verdes públicas; departamento de projetos, orçamento e acompanhamento de obras; acompanhamento de gestão de áreas especiais; departamento administrativo e financeiro.
<b>QUANTIDADE DE FUNCIONÁRIOS (DAS E EFETIVOS)</b>  <b>Dados da Lei de Criação</b>	<b>DAS</b> Diretor geral, diretor de departamento, chefe de núcleo setorial, chefe de gabinete, chefe de divisão, chefe de coordenadoria, assessores, das 201.10 um, das 201.9 um, das 201 8 um, das 201.7 dezesseis, 202.8 um, das 202.7 oito, das 202.6 trinta e cinco. <b>Efetivos com nível superior</b> Administrador 1, arquiteto 5, assistente social 2, bacharel em direito 2, bacharel em turismo 1, bibliotecário 1, biólogo 2, contador 1, economista 1, engenheiro agrônomo 8, engenheiro civil 3, engenheiro florestal 8, engenheiro químico 2, engenheiro sanitário 5, estatístico 1, médico veterinário 2, meteorologista 1, pedagogo 3, psicólogo 1, químico industrial 1, analista ambiental 8, relações públicas 1, sociólogo 2 e geólogo 2.
<b>FUNÇÕES DOS DEPARTAMENTOS</b>	Espaços de atendimento da população, Praça Brasil, bosque, museu ecológico de Belém.
<b>TIPO DE PROFISSÃO</b>	Administrador, arquiteto assistente social, bacharel em direito, bacharel em turismo, bibliotecário, biólogo, contador, economista, engenheiro agrônomo, engenheiro civil, engenheiro florestal, engenheiro químico, engenheiro antiartístico, estatístico, médico veterinário, meteorologista, pedagogo, psicólogo, químico industrial, analista ambiental, relações públicas, sociólogo e geólogo.
<b>PROJETOS AÇÃO 2009</b>	<b>EM</b>
	Desenvolvimento e capacitação institucional: desenvolvimento e aperfeiçoamento de recursos humanos; preservação e conservação ambiental. Belém sustentável uma conquista ambiental: construções e revitalização de áreas especiais; construção ampliação e revitalização de áreas verdes; implantação de sistemas de energias alternativas em prédio e logradouros públicos; paisagismo de áreas verdes; Educação ambiental para uma Belém sustentável; manutenção de áreas verdes e logradouros públicos; manutenção e gestão de áreas especiais; controle ambiental.
Projetos em ação 2010 -2013	Atividades: Controle Ambiental; Educação ambiental para uma Belém sustentável; Manutenção de áreas verdes e logradouros públicos; Manutenção e gestão de áreas especiais. Projeto: Construção e revitalização de áreas especiais; Construção, ampliação e revitalização de áreas verdes; Implantação de sistemas de energia alternativa em prédios e logradouros públicos; Paisagismo de áreas verdes.
Projetos em ação 2014	Ampliar de 31 para 600 ações e eventos de Educação Ambiental, de forma integrada e participativa; Ampliar o plantio arbóreo urbano de 540 para 8.640 árvores plantadas nos logradouros públicos e áreas verdes, garantindo o plano de arborização urbano.; Ampliar de 71 para 399 a revitalização de logradouros públicos.; Ampliar o Licenciamento ambiental de 129 licenças concedidas para 1.200.; Ampliar de 148 para 1.440 o número de empresas monitoradas e fiscalizadas.; Ampliar de 55 para 528 o número de denúncias sobre infrações ambientais protocoladas e solucionadas.; Ampliar o índice de área protegida por habitante de 245ha para 595ha.;

Fonte: Elaborado pela autora

**APÊNDICE VII**  
**QUADRO PARA ANÁLISE DAS AÇÕES DA PMB**

<b>Mensagem à Câmara Municipal de Belém 2015 ( Relatório 2014)</b>			
<b>POLÍTICA/ ORGÃO</b>	<b>TIPO DE AÇÃO</b>	<b>PÚBLICO ALVO</b>	<b>DOCUMENTO</b>
<b>FUMBEL</b>	No segmento cultural, as principais ações da Prefeitura como reveillon, carnaval, “Arraiá da Capitá” e Arte na Praça atraíram em média 100 mil pessoas. Já no início de 2015 a reorganização do Carnaval do Centro Histórico também é fato decisivo para o respeito à urbanidade e à preservação do patrimônio cultural e histórico, que pertence a todos	Centro, periferia e ilhas	Mensagem 2015, p.7
	o Aniversário de Belém (janeiro), Carnaval – “Belém Folia”, o Aniversário do Ver-o-Peso (março), Semana de Comemoração ao Dia Internacional da Mulher (março), Malhação de Judas (abril), Aniversário da Ilha de Caratateua/ Outeiro (abril), Semana de Comemoração ao Dia do Trabalhador (maio), Quadra Junina – “Arraiá da Capitá”, Programação Verão (julho), Semana do Folclore e Dia Municipal do Carimbó (agosto), Festival TREME (setembro), Festividade do Círio de Nazaré (outubro) com Coral Metropolitano e Romaria Poética, e Festividade de Natal e Reveillon da Orla (dezembro). Paralela a estas atividades ocorrerem de forma contínua os projetos “cinema Olympia Itinerante (de março a agosto) e “Tem Arte na Praça” (de março a setembro).	Centro, periferia e ilhas	Mensagem 2015, p.61
	As ações museais desenvolvidas pelo Museu de Arte de Belém – MABE/FUMBEL. Até novembro, o MABE apresentou um público total de 13.721 visitantes, com uma média aproximada de 1.247 pessoas/mês.	Centro	Mensagem 2015, p.61
	“Avertano Rocha” – BPMAR houve um avanço significativo na ampliação de suas atividades de atendimento ao público, de processamento técnico, da informação, nas atividades culturais de estímulo a leitura, tanto no espaço das bibliotecas como em ações externas demandadas pela comunidade, assim como, em programações realizadas no distrito de Icoaraci, por meio da própria BPMAR e em Mosqueiro por meio da Biblioteca Pública Municipal Maria Lúcia Medeiros. totalizou 7.247 usuários em 2014, sendo 4.777 oriundos da BPMAR	Periferia	Mensagem 2015, p.62
	A Biblioteca Pública Municipal Maria Lúcia Medeiros que atua de forma setorial no distrito administrativo de Mosqueiro, atende a 13 bairros da ilha e os assentamentos rurais da localidade. 2.470 da biblioteca setorial Maria Lúcia Medeiros.	Ilhas	Mensagem 2015, p.62

	<p>O projeto “Chalé Literário” ocorreu no período de junho a agosto de 2014 e contou com várias atividades como exposição “Boi Paraense: uma história literária”; oficinas “Alguidar criativo” e “Teatralização do boi paraense”; Arraial da leitura, Cinema na biblioteca com a exibição de 12 filmes entre longas e curtas metragens, e contação de histórias.</p>	Periferia	Mensagem 2015, p.63
	<p>O projeto “Maré Literária” ocorreu nos meses de maio a agosto de 2014 tendo com atividades associadas a apresentação de peças teatrais “Matinta Pereira”, “O patinho que fazia quá”, “Os seres encantados da ilha” e “Rio Amazonas”; performances dos personagens de Monteiro Lobato em “O Sítio do Pica-pau Amarelo”; oficinas “Alguidar Criativo”, “Teatralização do boi paraense” e “Brinquedos de Miriti”; Arraial Literário da Vlia; exposição “Folguedo Popular do Boi Bumbá”; e contação de histórias.</p>	Periferia	Mensagem 2015, p.63
	<p>o a construção de dez quadras de esporte, que podem ser analisadas nos anexos que acompanham esta mensagem.</p>	Centro, periferia e ilhas	Mensagem 2015, p.7
	<p>Caminhada Ambiental para Mulheres em parceria com a COSANPA, SEJEL, AMABELÉM</p>	Centro	Mensagem 2015, p.37
<b>SEJEL</b>	<p>O projeto “Escola de Esporte” contribuiu para a formação da criança em modalidades esportivas como atletismo, danças folclóricas, futebol de campo e salão, ginástica geral e artística, handebol, hidroginástica, judô, nado sincronizado, natação. Estas atividades são realizadas em 16 espaços, totalizando 4.800 atendimentos.</p>	Centro, periferia e ilhas -	Mensagem 2015, p.7
	<p>O projeto “Esporte sem Barreiras” promoveu a prática esportiva para pessoas com deficiência, atendendo 160 pessoas em diversas modalidades como basquete em cadeira de rodas, handebol em cadeiras de rodas, futsal de deficiente auditivo, futsal de deficiente visual e voleibol sentado, com polos de atendimento em 6 núcleos.</p>	Centro, periferia e ilhas	Mensagem 2015, p.64
	<p>O projeto “Brinca Belém”, tem por objetivo proporcionar momentos de lazer e cidadania e levar entretenimento aos bairros do município, notadamente aqueles carentes de área de convívio social e de maior vulnerabilidade, proporcionando 50 atividades/ano, realizadas de fevereiro a novembro, totalizando um público de 6.500 participantes.</p>	Centro, periferia e ilhas	Mensagem 2015, p.65
	<p>o projeto “Saúde e Qualidade de Vida” atendeu uma média de 700 pessoas/semana com a promoção de atividades físicas como ginástica, caminhadas e atividades de lazer como jogos recreativos e gincanas. A partir da ampliação do número de Academias ao Livre, o projeto</p>	Centro, periferia e ilhas	Mensagem 2015, p.66

	foi expandido para outros espaços da cidade com atendimento presencial de profissionais no período de segunda a quinta-feira, de 7h as 9h e de 17h as 20h, potencializando as ações do projeto.		
	O projeto “Despertar na 3ª Idade” tem por objetivo garantir a participação do idoso em programas de atividades físicas, esportivas, sociais e de lazer, de forma regular, na expectativa da qualidade de vida: retardando as alterações associadas à idade, melhorando suas capacidades físicas, além de desenvolver ações de socialização.	Centro, periferia e ilhas	Mensagem 2015, p.67
	O programa “Dança Belém” desenvolve suas atividades a partir da manutenção dos projetos executados pela Companhia de Dança e Escola Municipal de Dança, por meio da atuação de 12 bailarinos qualificados que atuam no melhoramento do nível técnico dos participantes e contribui para a formação profissional de 12 integrantes. A Escola de Dança, como espaço de referência do desenvolvimento da linguagem corporal, a formação da criança, com aspectos educativos globais do aluno: disciplina, solidariedade, formação de valores e atitudes ético-sociais, estímulo ao conhecimento e integração de diferentes linguagens artísticas. DAGUA - 25% Mestre Setenta Guamá Ballet	Centro, periferia .	Mensagem 2015, p.68
	A Mostra de Dança realizada nos dia 16 e 17 de dezembro representa a culminância dos resultados apreendidos nos trabalhos desenvolvidos pela Companhia e na Escola de Dança, com a participação de 500 bailarinos.		Mensagem 2015, p.68
	Corrida de Belém, dividida em 19 categorias e realizada no mês de janeiro em razão das comemorações do aniversário de fundação de Belém. Em 2014 foi realizada a 5ª Edição dos Jogos do Ver-o-Peso que, no mês de março, mobilizou cerca de 220 feirantes e representantes das associações que atuam no mercado disputaram seis diferentes tipos de provas, elaboradas a partir de atividades que costumam desempenhar no dia-a-dia.	Centro.  centro	Mensagem 2015, p.68
	Os Jogos de Verão realizados no mês de julho no distrito de Icoaraci, e nas ilhas de Mosqueiro, Caratateua (Outeiro) e Cotijuba, promovem a prática esportiva e do lazer durante a temporada de férias, estimulando comunidades local, visitantes e turistas.	Periferia e ilhas.	Mensagem 2015, p.68
	O Supera Belém é caracterizado como um conjunto de ações de esporte, lazer e cidadania em prol da inclusão e marca o Dia Nacional de Luta da Pessoa com Deficiência. O evento reuniu 8 categorias (terceira idade- masculino e feminino– deficientes visual, auditivo e locomotor, cadeirantes, patinadores de 12 a 17 anos e skatistas de 18 a 35 anos). Realizado no mês de setembro, o evento contou com a	Periferia e centro	Mensagem 2015, p.69

	participação de 110 atletas e 100 participantes em atividades paralelas como apresentação de danças, capoeira e grupos musicais.		
	Os Jogos dos Servidores Municipais de Belém – JOSBEL realizado no mês de novembro mobilizou 27 secretarias, totalizando a participação de 3.227 atletas servidores, nas modalidades atletismo, basquete, dama, futebol de campo, futsal, handebol, natação, queimada, tênis de mesa, voleibol e xadrez. Para a ampliação dos espaços esportivos e de convivência social	Centro	Mensagem 2015, p.69
	Construção e implantação de 2 Centros de Iniciação ao Esporte – CIE. Com financiamento do Ministério do Esporte via Programa de Aceleração do Crescimento - PAC 2, os centros serão implantados na área do antigo Iate Clube do Pará, no bairro do Jurunas, e outro no distrito de Icoaraci, em espaços reconhecidamente como territórios de vulnerabilidade social. (Não foi implantado)	Periferia	Mensagem 2015, p.69
	- Equipamentos de ginástica ao Ar Livre, recuperação de calçada e ciclovia; - Academia ao Ar Livre no canteiro central da Avenida João Paulo II	Centro	Mensagem 2015, p.92
	Ciclofaixas: 10,20 km de novas ciclovias, totalizando 75,20 km se considerarmos a quilometragem implantada nos anos de 2012 e 2013. Ampliar a rede de ciclovias e de ciclofaixas em 9,70 e 3,80 km.	Centro.	Mensagem 2015, p.113, 115
<b>SEJEL</b>	Semana Municipal de Saúde da Pessoa Idosa - beneficiando cerca de 10 mil idosos com consultas médicas.	Centro, periferia e ilhas -	Mensagem 2015, p.105
	Reforma geral da orla da ilha de Mosqueiro com construção de arena.	Ilhas	Mensagem 2015, p.90
<b>SEMMA</b>	6 praças (Horto Municipal, Batista Campos, Felipe Patroni, Frei Caetano Brandão, João XXIII e Waldemar Henrique) e requalificação dos espaços de contemplação, lazer e socialização do Portal da Amazônia e Ver-o-Rio.	Centro e Periferia	Mensagem 2015, p.88
	• Revitalização da Praça Antônio Nascimento localizada no bairro do Curió - -Utinga, com a construção de calçadas com piso tátil, rampa de acesso, bancos em concreto, novos brinquedos e paisagismo.	Periferia	Mensagem 2015, p.88
	• Reforma da Praça no CJ Gleba I – QD/D com a revitalização do canteiro central, instalação de equipamentos para ginástica ao Ar Livre, 2 quiosques para venda, pavimentação, paisagismo e recuperação do monumento.	Periferia	Mensagem 2015, p.88
	Construção do muro de contenção na Praça do Pescador no Complexo do Ver-o-Peso.	Centro.	Mensagem 2015, p.88
<b>BELEMTUR</b>	BELEMTUR priorizou o atendimento aos visitantes de outros estados e países promovendo com mais efetividade, objetividade e competência ações de fomento a	Centro e ilhas	Mensagem 2015, p.77

indústria do turismo criando novos projetos como o Turismo na Escola e buscando parcerias.		
Eventos para promover e fomentar o turismo no Município como: Aniversário de Belém; cursos de qualificação e capacitação profissionais; Aniversário do Ver-O-Peso; Ação da Cozinha Paraense; Turismo de Negócios, Granprix de Atletismo; ; participação na Feira Internacional de Turismo em Lisboa, Portugal; Caminhada Turística em Outeiro; Caminhada Turística de Belém; desenvolvimento do aplicativo Círio de Nazaré; implementação do Roteiro Turístico em Mosqueiro e Combu; II Festival do Açaí e III Feira PARÁNEGOCIOS. Segundo o Convention Visitors Bureau, órgão responsável pela captação de eventos de negócios para Belém,	Centro e ilhas	Mensagem 2015, p.77
Reinaugurado com nova estruturação o Centro de Atendimento ao Turista.	Centro	Mensagem 2015, p.77
“Turismo na Escola” O projeto é desenvolvido por meio de roteiros turísticos definido em viagens que ocorrem 2 vezes por semana, com capacidade de 60 alunos cada, atendendo à solicitação das escolas públicas por pré-agendamento.	Centro	Mensagem 2015, p.79
Por meio do projeto “Ilhas de Belém” foram produzidos os mapas turísticos de Mosqueiro, Icoaraci e Outeiro.	Ilhas-	Mensagem 2015, p.79
Concluído o Guia Gastronômico.	-	Mensagem 2015, p.79
Desenvolvido em parceria com a SKY, o projeto “Amigo do Turista” está em sua 18ª edição e é executado ao longo do período das festividades do Círio de Nossa Senhora de Nazaré, O projeto capacitou 32 estudantes de Turismo, distribuídos em 9 Pontos estratégicos.	Centro-	Mensagem 2015, p.79
Além desse projeto, foi executado a “Varanda de Nazaré” que divulga o município a empresários, artistas e formadores de opinião.	Centro	Mensagem 2015, p. 79
A BELEMTUR também promoveu várias ações de capacitação em turismo, totalizando um público médio de 500 participantes.	Centro	Mensagem 2015, p. 79

Fonte: Elaborado pela autora <sup>126</sup>

<sup>126</sup> A tabela foi elaborada a partir das Mensagens do Prefeito à Câmara Municipal publicadas em 2011, 2013, 2014 e 2015. As mesmas correspondem ao desempenho municipal do Ano Anterior. Neste sentido, os documentos registram, respectivamente, as ações desenvolvidas pela PBM nos anos 2010, 2012, 2013 e 2014.