

COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE O PNUD E O MINISTÉRIO DO ESPORTE: O CASO DO PROJETO BRA/11/006*

Bruno Modesto Silvestre¹

modesto.b@gmail.com

Rebeca Signorelli Miguel¹

rebecasignorelli@gmail.com

Dirceu Santos Silva²

dirceu.silva@ufms.br

¹Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

²Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar o convênio de cooperação técnica Projeto BRA/11/006. Trata-se de uma pesquisa qualitativa baseada na análise documental de relatórios do PNUD, legislações e publicações do Diário Oficial da União. Conclui-se que o projeto investigado não consolidou as políticas de esporte e lazer, como era seu objetivo. Além disso, legitimou a ocorrência dos megaeventos esportivos no Brasil e não garantiu a perenidade de políticas do Ministério do Esporte.

PALAVRAS-CHAVE

políticas públicas; organismos internacionais; esportes; lazer

INTRODUÇÃO

No ano de 2011 o Ministério do Esporte (ME), em conjunto com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), iniciou um convênio de cooperação técnica com o Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) intitulado: "Projeto BRA/11/006 – Por uma Agenda Nacional de Esporte – Plano Decenal de Esporte e Lazer".

* O presente trabalho não contou com apoio financeiro de nenhuma natureza para sua realização.



Constituindo-se como uma das agências das Organizações das Nações Unidas (ONU), o PNUD foi criado em 1965 e declara desenvolver projetos em parcerias com governos, instituições financeiras internacionais, setor privado e sociedade civil, com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento humano, o combate à pobreza e o crescimento dos países (PNUD, 2016).

As políticas oriundas dos organismos internacionais se constituem como parâmetros a serem seguidos pelos Estados nacionais. Nessa perspectiva, é fato recorrente que tais organismos formulem políticas, programas de ajustes econômicos e diretrizes para diferentes países, da mesma forma, que realizem convênios e programas de cooperação técnica baseados em determinados condicionantes políticos (MELO, 2011).

No que tange o esporte e o lazer, desde meados da década de 1970, os organismos internacionais dedicaram atenção especial à formulação de políticas vinculadas a essa temática. Segundo Melo (2011), com o objetivo de conferir maior organicidade nas intervenções políticas no campo esportivo, a UNESCO, chancelada pela ONU, realizou entre 1976 e 2004 quatro conferências intergovernamentais, as MINEPS, com a participação de Ministros do Esporte de diversos países.

Vale destacar que a relação com os organismos internacionais se fez presente desde a criação do ME no Brasil no ano de 2003, sendo uma das competências deste Ministério o intercâmbio com organismos públicos, privados, nacionais e internacionais, visando à promoção do esporte².

O Projeto BRA/11/006 teve vigência entre maio de 2011 e dezembro de 2016 e apresentou os objetivos de contribuir com a democratização e a universalização do acesso ao esporte e ao lazer, promovendo a inclusão social e o exercício da cidadania através do chamado desenvolvimento sustentável setorial e da implementação do Plano Decenal de Esporte e Lazer.

Tais objetivos denotam a criação e consolidação de políticas de Estado³ vinculadas ao campo do esporte e do lazer. Ao buscar alcançar os objetivos do convênio, foram previstos quatro eixos estratégicos: a implementação do Plano Decenal de Esporte e Lazer (PDEL) 2010-2020; a estruturação do Sistema Nacional do Esporte e Lazer (SNEL); a reestruturação das Secretarias Nacionais do ME e a operacionalização de compromissos internacionais brasileiros com os Megaeventos Esportivos (BRASIL, 2011).

Dessa forma, este trabalho apresenta como objetivo analisar, por meio da discussão sobre os eixos estratégicos, o convênio de cooperação técnica “Projeto BRA/11 /006 – Por uma Agenda Nacional de Esporte - Plano Decenal de Esporte e Lazer”.

DELINEAMENTO DA PESQUISA

O presente trabalho se configura como uma pesquisa de abordagem qualitativa (MINAYO, 1994), que buscou discutir a temática proposta como parte de uma totalidade, fruto de múltiplas determinações, permeada por contradições, disputas de hegemonia e de significados. O recorte temporal ocorreu entre maio de 2011 e dezembro de 2016, período que se justifica pela vigência do Projeto BRA/11/006.

O levantamento de dados se baseou em análises documentais de projetos, peças orçamentárias e de legislações relacionadas à temática de estudo, assim como de relatórios de gestão do ME, de relatórios de auditoria anual de contas, organizados pela Controladoria Geral da União (CGU) e de buscas no Diário Oficial da União (DOU).

Por se tratar de uma pesquisa que tem como objeto de análise o produto da relação entre duas instituições – PNUD e ME –, o trato teórico considera a abordagem institucionalista histórica, que se utiliza, dentre outras, da perspectiva da dependência de trajetória (PIERSON, 2015).

2 No que tange a relação do ME com o PNUD, o projeto BRA/11/006 não foi a primeira articulação realizada. Em 2001, o então Ministério do Esporte e Turismo (MET), estabeleceu o convênio intitulado “Projeto BRA/01/028 – Esporte como estratégia de Desenvolvimento Social e Econômico”, como duração inicial de três anos, mas que foi estendido até 31 de janeiro de 2010.

3 Entende-se as políticas de Estado como aquelas que abrangem mais de uma agência estatal e que passam por diversas instâncias de discussão, resultando em mudanças de normas políticas e na consolidação de políticas de longo prazo (OLIVEIRA, 2011).



RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para a realização do projeto BRA/11/006, o Estado brasileiro se comprometeu em colocar à disposição quadros técnicos e administrativos do ME, bem como recursos provenientes do Orçamento da União, no valor de R\$ 37.933.031,85. O PNUD se comprometeu com os apoios técnicos e de execução, atividades de planejamento, monitoria e avaliação (BRASIL, 2011).

No que tange os eixos estratégicos presentes no convênio em questão, é possível analisá-los pela identificação de três linhas de ações: (1) A reestruturação das Secretarias Nacionais do ME e o fortalecimento de sua capacidade institucional; (2) a operacionalização dos megaeventos esportivos realizados no Brasil; (3) a estruturação do PDEL e a implementação do SNEL. Essas linhas, apesar de apresentarem distintos objetos de intervenção, associam-se mutuamente e estão em consonância com as principais políticas apresentadas pelo ME no período de execução do projeto.

A reestruturação das secretarias do ME ocorreu no ano de 2011 e alterou a organização institucional e política do órgão. Conforme Gaulejac (2007), apesar da gestão ser anunciada com aspectos de neutralidade, os processos gerenciais são, sobretudo, políticos e escancaram determinados projetos e ideologias. Nesse sentido, vale destacar que, conforme Silva, Borges e Amaral (2015), o processo de mudança nas secretarias pode ser interpretado como uma tendência ao predomínio da lógica gerencial na condução do ME.

Em Auditoria sobre o ME em 2016, a CGU afirma que ao final do de 2016 ainda não era possível averiguar a implementação de um Planejamento Estratégico no ME, mesmo tendo sido dispendido o montante de R\$1.006.358,40, desde 2012, a esse tema (BRASIL, 2016).

A realização e a operacionalização dos megaeventos esportivos no Brasil, constituiu-se como política predominante do ME durante a vigência do convênio com o PNUD. De todo modo, vale destacar que mesmo antes das ações do projeto, a política esportiva hegemônica vinculada ao ME já demonstrava os sinais da prevalência dos megaeventos (CASTELAN, 2011).

Sobre os megaeventos esportivos na agenda política brasileira, Melo (2011) descreve os elementos que a compõe como interesses de uma coalizão que chega a transcender o poder estatal e aglutina os interesses das entidades esportivas e empresariais. Sob esta lógica, os organismos internacionais buscam ditar os interesses dos países economicamente subdesenvolvidos.

A estruturação do PDEL e a implementação do SNEL, sugerem a consolidação do esporte e do lazer como políticas de Estado, visando uma agenda nacional do esporte, conforme destacado na redação do próprio documento BRA/006/2011. Todavia, findado o prazo do convênio, pode-se afirmar que o SNEL não se concretizou. Da mesma forma, os pontos para implementação e cumprimento do PDEL não foram realizados ou encontram-se fragilizados.

Além dos aspectos políticos mencionados, vale pontuar a falta de menção dos desdobramentos do convênio, assim como a não existência de relatórios finais com dispositivos avaliadores nas ações implementadas. As consultas ao DOU demonstram que a fragilidade nos desdobramentos no convênio estão relacionadas a constante substituição dos diretores nacionais do projeto. Entre os meses de setembro e novembro de 2015, por exemplo, foram três substituições nessa diretoria.

Ademais, vale citar a nomeação tardia dos responsáveis pelos serviços de consultoria. Só foi possível identificar o lançamento do edital de seleção para os consultores no início de 2016 e quatro indicações com vigência entre abril de 2016 e janeiro de 2017, sendo essas as últimas menções do projeto no DOU.

Os objetivos (eixos estratégicos) que colocavam o Brasil no cenário internacional, como a Copa do Mundo (2014) e os Jogos Olímpicos (2016), tiveram mais destaque nesse período. Isso revela uma prioridade de ações que buscam legitimar a ocorrência desses megaeventos no país, e que dão destaque para os grandes interesses econômicos internacionais, revelando, portanto, qual o sentido das políticas de Estado implementadas.

Desse modo, a despeito dos condicionantes políticos expressos no convênio, é possível afirmar que as políticas para o esporte e lazer, no Brasil, não avançaram em sua consolidação enquanto políticas de



Estado, tampouco para a democratização e universalização desses direitos sociais. Por outro lado, a agenda política dos megaeventos esportivos demonstrou ser parte de uma política de Estado neoliberal, que se reduz quando diz respeito aos direitos da população, mas se alinha aos organismos internacionais quando busca o fortalecimento dos grandes interesses econômicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A falta de ações políticas que abrangessem os objetivos do Programa analisado e que buscassem consolidar o esporte e o lazer como direitos sociais, somada à reestruturação do ME em 2011 e a não garantia de continuidade no rumos do PDEL e do SNEL, reforçam a trajetória de ausência de perenidade nas políticas públicas de esporte e lazer no Brasil. Características agravadas quando se considera a forma como o ME foi extinto em 2019.

Assim, é possível considerar que o Projeto BRA/11/006, no que diz respeito aos objetivos e eixos estratégicos, não foi efetivado. A consolidação de políticas de esporte e lazer, por meio do PDEL e do SNEL, que apontavam para uma política de Estado não foi realizada. Ao mesmo tempo, a ocorrência dos megaeventos esportivos mostrou-se uma política de Estado alinhada aos interesses dos organismos internacionais.

TECHNICAL COOPERATION BETWEEN PNUD AND MINISTRY OF SPORTS: THE CASE OF PROJETO BRA 11/006

ABSTRACT

This work aims to analyze the technical cooperation agreement Projeto BRA/11/006. It's a qualitative research based on documental analyses of PNUD report, legislations and publications of State's Official Diary. It concludes that the investigated project did not consolidate the sports and leisure politics, what was your goal. In addition, it legitimized an occurrence of mega-sport events in Brazil and did not guarantee the policies continuity of Ministry of Sports.

KEYWORDS: *polity politics; international organisms; sports; leisure.*

COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL PNUD Y EL MINISTERIO DEL DEPORTE: EL CASO DEL PROYECTO BRA/11/006

RESUMEN

Este trabajo tiene por objetivo analizar el convenio de cooperación técnica Proyecto BRA/11/006. Es una investigación cualitativa basada en el análisis documental de informes del PNUD, legislaciones y publicaciones oficiales del estado brasileño. Concluye que el proyecto investigado no consolidó las políticas de deporte y ocio, como era su objetivo. Además, legitimó la ocurrencia de los mega eventos deportivos en Brasil y no garantizó la continuidad de políticas del Ministerio del Deporte.

PALABRAS CLAVES: *políticas públicas; organismos internacionales; deporte; ocio.*



REFERÊNCIAS

- BRASIL. *Projeto BRA/11 /006: Por uma Agenda Nacional de Esporte e Plano Decenal de Esporte e Lazer*. Agência Brasileira de Cooperação e Ministério do Esporte, 2011.
- BRASIL. Controladoria Geral da União. *Relatório de Auditoria Anual de Contas: Secretaria Executiva do Ministério do Esporte*. Brasília, DF, 2016.
- CASTELAN, L. P. *As conferências nacionais do esporte na configuração da política esportiva e de lazer no governo lula*. 2011. 188 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Unicamp, Campinas, 2011.
- GAULEJAC, V. *Gestão como doença social: Ideologia, poder gerencialista e fragmentação social*. Aparecida – SP: Ideias e Letras, 2007.
- MELO, M. P. *Esporte e dominação burguesa no século XXI: a agenda dos Organismos Internacionais e sua incidência nas políticas de esportes no Brasil de hoje*. 2011. 344 f. Doutorado em Serviço Social – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.
- MINAYO, M. C. S. *Pesquisa social: teoria método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- OLIVEIRA, D.A. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. *Educação e Sociedade*. v. 32, n.115, 2011.
- PIERSON, P. Retornos crescentes, dependência da trajetória (path dependence) e o estudo da política. *Ideias*, v. 6, n. 2, 2015.
- PNUD. *PNUD Brasil: Agenda 2030*, 2016. Disponível em: http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/operations/about_undp.html. Acesso em: 10 de abril de 2019.
- SILVA, D. S.; BORGES, C. N. F.; AMARAL, S. C. F. Gestão das políticas públicas do Ministério do Esporte do Brasil. *Revista Brasileira de Educação Física e Esporte*, v. 29, n. 1, p. 65-79, 2015.

