



# Revista Brasileira de CIÊNCIAS DO ESPORTE

www.rbceonline.org.br



## ARTIGO ORIGINAL

# Políticas públicas de esporte e lazer: o processo de formação do Programa Esporte e Lazer da Cidade de Vitória - ES

Dirceu Santos Silva<sup>a</sup>, Carlos Nazareno Ferreira Borges<sup>b,\*</sup>, André de Deus Roeldes<sup>b</sup>

<sup>a</sup>Programa de Pós-Graduação em Educação Física, Departamento de Educação Física e Humanidades, Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, Brasil

<sup>b</sup>Programa de Pós-Graduação em Educação Física, Centro de Educação Física e Desportos, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, ES, Brasil

Recebido em 4 de fevereiro de 2013; aceito em 25 de outubro de 2013

### PALAVRAS-CHAVE

Políticas públicas;  
Esporte;  
Lazer;  
Formação

### KEYWORDS

Public policies;  
Sport;  
Leisure;  
Formation

**Resumo** O objetivo deste artigo é discutir a experiência formativa do Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) no município de Vitória, Espírito Santo, apontando para as potencialidades e dificuldades dessa ação política. Para tanto, conduzimos uma pesquisa descritivo-analítica, com abordagem qualitativa, a partir da análise de conteúdo. Verificou-se que a formação do PELC Vitória não conseguiu atender o processo de formação dos agentes sociais, nem as recomendações das diretrizes nacionais do programa. Além disso, há uma descontinuidade dos agentes sociais do primeiro para o segundo convênio do programa no município.

© 2014 Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Publicado por Elsevier Editora Ltda. Todos os direitos reservados.

### Public policies of sport and leisure: the process of formation of PELC Vitória-ES

**Abstract** The aim of this paper is to discuss the formative experience of PELC in Vitória, Espírito Santo, pointing to the possibilities and difficulties of this political action. For this, we conducted a descriptive-analytical research, through qualitative approach, based on content analysis. It was verified that the formation of the PELC Vitória failed to meet the formation process of the social agents, as well as the recommendations of the national guidelines of the program. Furthermore, there is a discontinuity of social agents between the first and the second covenants of the program in the municipality.

© 2014 Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Published by Elsevier Editora Ltda. All rights reserved.

\* Autor para correspondência.

E-mail: naza\_para@yahoo.com.br (C.N.F. Borges).

**PALABRAS CLAVE**

Políticas públicas;  
Desporte;  
Ocio;  
Formación

**Políticas públicas de deporte y ocio: el proceso de formación de PELC Vitória-ES**

**Resumen** El objetivo de este artículo es discutir la experiencia formativa del Programa Deporte y Ocio de la Ciudad, en Vitória, Espírito Santo, señalando las potencialidades y dificultades de la acción política. Para tal fin, se realizó un estudio descriptivo-analítico, con enfoque cualitativo, basado en el análisis del contenido. Se constató que la formación del PELC de Vitória no consiguió atender el proceso de formación de los agentes sociales, así como las recomendaciones de las directrices nacionales del programa. Además, se observó una discontinuidad de los agentes sociales de la primera a la segunda alianza del programa en la ciudad.

© 2014 Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Publicado por Elsevier Editora Ltda. Todos los derechos reservados.

**Introdução**

O presente artigo foi elaborado da análise sobre o processo de formação dos agentes sociais do Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC), no município de Vitória, estado do Espírito Santo. De forma sintética, o PELC corresponde a uma política pública e social do governo federal, criado em 2003, que se desenvolve por intermédio da Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (SNELIS) do Ministério do Esporte. O Programa se caracteriza como finalístico, cuja principal justificativa é a conscientização dos parceiros a respeito da importância das políticas públicas de esporte e lazer, com o intuito de aprimorar o controle social e a intersetorialidade das ações (Brasil, 2012a).

A formação no programa é realizada em módulos e, apesar de pequenas alterações observadas nas variações de diretrizes do PELC ao longo do tempo, a estrutura permanece a mesma, em módulos: introdutório, que deve acontecer antes do início da execução do convênio, com carga horária de 32 horas; de formação em serviço, em todo o período de duração do convênio, com reuniões, no mínimo a cada 15 dias, para troca de experiências, palestras e oficinas; e de avaliação, que compreende duas etapas: avaliação I (AV I), a qual deve ocorrer depois de decorridos dois terços da execução do convênio; e AV II, até o final do penúltimo mês do convênio. Para a pesquisa que originou o presente artigo, procuramos considerar todas as diretrizes válidas no momento pesquisado (Brasil, 2010; Brasil, 2012a).

No campo das políticas públicas 'de esporte e lazer no Brasil, na década de 1990, Marcellino (1995) abordou que o desafio da formação profissional se referia à capacitação de profissionais que, de um lado, supra as necessidades do mercado e, de outro, amplie a concepção de esporte e lazer como direitos sociais. Além disso, Marcellino *et al.* (2007) destacaram que a ação do profissional não tem incluído: os processos de recrutamento e seleção em consonância com os valores que regem as políticas públicas; os cursos de formação e de planejamento; as reuniões técnico-pedagógicas; e os intercâmbios.

Em 2003, o Ministério do Esporte avançou no campo das políticas públicas ao criar o PELC, ao propor a formação como ferramenta pedagógica para a qualificação de políticas locais como direitos sociais e que atendam às necessidades da comunidade envolvida. No entanto, só em 2010 foi firmada uma parceria com a Universidade Federal de Minas

Gerais (UFMG), com o intuito de viabilizar a formação dos recursos humanos. A UFMG tem o papel de organização e de indicação de um profissional com conhecimento para a formação do PELC (Brasil, 2011; 2012a; 2012b).

A formação do PELC auxilia nas práticas de ações pedagógicas de gestores, agentes sociais, lideranças comunitárias, pesquisadores e outros parceiros dos governos federal, estadual e municipal. A formação objetiva o debate dos temas propostos, o fomento aos processos de intervenção pedagógica, o conhecimento do programa, de suas diretrizes, e da realidade local, além da reflexão sobre o papel das políticas públicas (Brasil, 2011).

Ao prescrever um plano de formação como pressuposto para a qualificação da política, o programa apresenta-se como um avanço em relação às outras políticas ministeriais, o que possibilitou a realização dos seguintes questionamentos: quais são as potencialidades e dificuldades das ações implementadas de formação do PELC Vitória? E quais são as aproximações e os distanciamentos com as perspectivas citadas no PELC em âmbito nacional?

Para isso, foi proposto como objetivo discutir a experiência formativa do PELC Vitória, e apontar as qualidades, potencialidades e dificuldades dessa ação política.

**Percurso metodológico**

Tratou-se de uma pesquisa descritivo-analítica, com abordagem qualitativa. A utilização dessa abordagem permitiu descrever, analisar e compreender as experiências vivenciadas no PELC Vitória. A pesquisa descritiva foi a mais adequada para o estudo do processo formativo, a partir do momento em que buscou descrever as características de determinados fenômenos (Richardson, 1989).

A pesquisa foi realizada por meio de três etapas: a primeira correspondeu à análise documental, nos documentos nacionais do Ministério do Esporte e da Prefeitura Municipal de Vitória. Destaca-se a ausência de documentos do primeiro convênio do PELC na referida prefeitura, o que impediu a realização de um levantamento sobre a quantidade de pessoas atendidas no município; na segunda etapa foi realizada uma observação direta na formação do módulo introdutório do PELC Vitória, com o intuito de aproximar o pesquisador dos agentes sociais e gestores. A observação direta no módulo introdutório foi realizada no segundo convênio do PELC Vitória, com o objetivo de aproximar do objeto de pesquisa;

e na terceira etapa foram realizadas entrevistas semiestruturadas (Mattos; Lincoln, 2005) com nove agentes sociais (dos 24 agentes sociais do PELC Vitória) e dois gestores responsáveis pelo programa no município.

Os sujeitos entrevistados não foram identificados no artigo por questões éticas; foram representados pela sigla AS (agentes sociais) e G (gestores). AS1, AS2 e AS3 são do núcleo do bairro República; AS4 e AS5, do Parque Tabuazeiro; AS6 e AS7, do Parque Mangue Seco; AS8 e AS9, do Parque Moscoso. O G1 corresponde ao secretário executivo da Secretaria de Esporte, Lazer e Cultura de Vitória, e o G2 se refere ao coordenador-geral do PELC Vitória. A escolha dos sujeitos buscou alcançar os dois gestores de primeiro escalão (com mais responsabilidades), além dos agentes sociais dos quatro núcleos e turnos.

A técnica utilizada para tabulação e interpretação dos dados foi a análise de conteúdo, que permitiu o recorte dos textos de acordo com os conteúdos mais significativos. As fases da análise de conteúdo foram organizadas em três polos cronológicos: a pré-análise, que teve como objetivo tornar operacionais as ideias iniciais e sistematizá-las, e ler e escolher a documentação; a exploração do material, que correspondeu à fase de aprofundamento na leitura e análise; e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação (Bardin, 2009).

Por meio da coleta de dados foi possível estabelecer três categorias analíticas que guiaram a pesquisa: a qualidade da formação; as potencialidades da formação para a intervenção; e as dificuldades da formação. Antes, porém, de apresentá-las, foram aproveitados os dados coletados para discutir brevemente a respeito da dinâmica de formação do PELC em âmbito nacional, bem como as experiências na formação e na intervenção.

## Estruturação do PELC

O PELC caracteriza-se como a principal ação política do Ministério do Esporte no campo do lazer e tem como objetivo central contribuir com a democratização do acesso a ele, por meio da promoção de ações educativas. O programa estimula a convivência social, a formação de gestores e lideranças comunitárias, o fomento à pesquisa e à socialização do conhecimento (Brasil, 2012a).

O público-alvo do PELC foi definido em 2012 a partir dos três núcleos operacionais:<sup>1</sup> Núcleos Todas as Idades, que visa ampliar as ações de democratização do acesso ao esporte e ao lazer; Núcleos para os Povos e Comunidades Tradicionais, para atender grupos culturalmente diferenciados; e Núcleos Vida Saudável, para atender pessoas a partir de 45 anos. As diretrizes do PELC são: auto-organização; trabalho coletivo; intergeracionalidade; fomento e difusão da cultura local; respeito à diversidade; intersetorialidade e autogestão (Brasil, 2012b).

<sup>1</sup> Em 2011, a parceria entre o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) (Ministério da Justiça) e o PELC se desfez. O PRONASCI, criado pela Lei nº 11.530, de 25 de outubro de 2007, e sua associação com o PELC tiveram como base os relatórios de Segurança Pública, os quais mostram que as taxas mais altas de homicídio são registradas nas regiões metropolitanas, e a pobreza e o desemprego são preocupantes, com acesso precário aos direitos.

Esse programa se configura como uma política inter-setorial na perspectiva discutida por Junqueira, Inojosa e Komatsu (1997), já que segue as seguintes orientações: realiza articulações intergovernamentais, federal e municipal; articulações institucionais entre os Ministérios do Esporte, da Justiça e da Cultura, além das articulações políticas com o próprio setor, como o Programa Pintando a Liberdade e o Programa Pintando a Cidadania, na confecção de materiais esportivos; e articulações com a sociedade civil quando enfatiza a participação da comunidade local como protagonista do convênio.

Embora se tenha um histórico de implementação de políticas sob a égide da democratização do acesso ao esporte e ao lazer no Brasil, como o emblemático Programa Esporte Para Todos (EPT), efetivado no fim da década de 1970, em termos gerais, pode-se dizer que o PELC se configura como um avanço para o campo do lazer. Isso porque, em sua prescrição, estabelece um perfil de política que tem a intenção de fortalecer os aspectos sociais. O surgimento do PELC foi pensado no Plano Plurianual (2004-2007) do Ministério do Esporte, o que rompe com o modelo de gestão pública de esporte e de lazer que objetivava o “rendimento” hegemonicamente desde o Decreto-Lei nº 3.199, de 14 de abril de 1941 (Castellani Filho, 2007).

Não há condições suficientes neste texto para nos debruçarmos no debate acumulado que vem se fazendo sobre o PELC desde sua implementação, sobretudo no embate entre os que analisam aspectos relevantes dessa política e os que tecem críticas densas ao financiamento, quase sempre defasado em relação às pretensões de acesso democrático ao lazer em um país continental, assim como as críticas aos modelos de gestão, em constantes mudanças em razão dos contextos políticos e econômicos no Brasil após o início do primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.<sup>2</sup>

No entanto, mesmo que o debate dos parâmetros mencionados seja intenso, parece haver um consenso quando o assunto é a importância da proposição de um sistema de formação dos agentes para a qualificação da política. Dessa forma, pode-se afirmar que o PELC, na forma como está prescrito, reforça ações estruturantes que qualificam o corpo técnico-administrativo, o que contribui para a construção de um pilar importante na sua estruturação, o denominado “Sistema de Formação dos Agentes Sociais de Esporte e Lazer do PELC”. O Ministério do Esporte compreende os agentes sociais como os protagonistas para efetivação das ações, devendo compor o quadro interdisciplinar e multiprofissional, com articulação coletiva para a construção dos saberes populares e acadêmicos (Brasil, 2010).

O manual de orientação do Ministério do Esporte indica que o PELC deve levar em consideração que:

As manifestações socioculturais, artísticas, intelectuais, físico-desportivas acontecem tendo como princípio a gestão participativa e democrática, mediada pelos Agentes Sociais de Esporte e de Lazer, pessoas com

<sup>2</sup> Areias e Borges (2011) apresentaram um panorama dos embates em torno da proposição do PELC como uma política pública efetiva de esporte e de lazer no Brasil. Inclusive, apontavam as tendências de aprofundamento do debate em razão das prioridades do Ministério do Esporte em um cenário de realizações dos principais megaeventos esportivos no Brasil.

formação multiprofissional e perfil de mobilizadores sociais, com legitimidade junto à comunidade (Brasil, 2004, p. 11).

A função de um agente de lazer é de um intelectual que luta pela emancipação popular, produzindo a cultura e a moral das relações pedagógicas. Cabe ao agente articular a realidade da comunidade, e conhecer suas especificidades culturais, econômicas e estruturais. Na operacionalização do atendimento do lazer, é necessária uma educação para a participação da sociedade civil no exercício da cidadania (Mascarenhas, 2004).

Apesar dos avanços proporcionados pelo PELC, ao buscar a formação dos agentes sociais e a democratização das práticas de lazer, foi verificada uma aproximação do programa com as estratégias neoliberais. Isso se aproxima da discussão de Draibe (1993) sobre as políticas sociais em um ambiente de aprofundamento do projeto político-neoliberal quando estabelece três características centrais: a privatização, a descentralização e a focalização. A privatização no PELC ocorre pelo deslocamento dos serviços para o setor privado não lucrativo, como associações filantrópicas e organizações comunitárias, no desengajamento do governo da garantia do direito ao lazer. Ao fim do convênio, a proposta é a retirada do Estado do financiamento e acompanhamento das ações, o que força o município ou instituições corresponsáveis pelo convênio a buscarem recursos e parcerias próprias (autogestão), não se configurando de fato uma garantia do direito social ao lazer de forma contínua.<sup>3</sup> A descentralização ocorre como princípio de aumento da eficiência e da eficácia do gasto, aproximando problemas de gestão. Por fim, a focalização, a partir do momento em que o gasto social tem sido direcionado a um público específico selecionado pela sua maior necessidade, pessoas e comunidades em áreas de vulnerabilidade social, o que não universaliza o acesso ao esporte e ao lazer como direito de todos, mas, sim, como serviços a serem prestados pelo Estado.

Apesar de se aproximar das características do projeto neoliberal, o PELC também apresenta indícios de um modelo de gestão societal (Paula, 2005) quando busca a participação da sociedade civil no desenvolvimento do convênio, além de tentar romper com o esporte hegemônico, buscando incentivar e promover o acesso ao lazer. O programa tem a intenção de formar para a cidadania, o que mostra diferentes projetos políticos em paralelo no desenvolvimento das ações políticas.

## Experiências na formação e intervenção do PELC Vitória

O PELC Vitória tem como referência a proposta nacional, e a formação dos agentes locais envolveu o aprofundamento dos princípios do programa, bem como dos conceitos de la-

zer, cultura, esporte e políticas públicas. A formação que acompanhamos ocorreu em quatro dias, por um profissional contratado pelo Ministério do Esporte, com uma carga horária de 32 horas, o que respeitou as recomendações das diretrizes da formação nacional.

O programa, em Vitória, foi conveniado pela primeira vez em 2006, e, a partir de maio de 2007, foram contratados os agentes sociais para a realização da formação do módulo introdutório. Não existem registros e/ou documentos na prefeitura sobre a realização dos módulos de formação do primeiro convênio, o que demonstra desorganização do setor público em relação aos convênios com o governo federal.

Ao final do primeiro convênio, a Prefeitura Municipal de Vitória e o Ministério do Esporte o renovaram, e, em 2009, foi feita outra formação do módulo introdutório. Na observação direta, foi constatada uma mudança radical no quadro dos agentes sociais e dos gestores do primeiro para o segundo convênio, o que mostrou a descontinuidade das ações políticas. A instabilidade da permanência do programa e a ausência de concurso público no campo do lazer justificam as trocas constantes dos agentes sociais, o que gerou mais gastos do Ministério do Esporte com a formação. Além disso, a formação inicial do segundo convênio só aconteceu a partir do quinto mês, enquanto as diretrizes do programa nacional previam no segundo mês, conforme edital de convênio do período pesquisado. Considerando as limitações detectadas entre o previsto e o realizado em termos de módulos de formação, nas próximas seções foram discutidas as categorias analíticas da pesquisa, e o faremos ancorados em estudos no campo da formação profissional em lazer, sobretudo com as contribuições de Isayama (2003, 2005, 2009).

## Qualidade da formação

Quando questionados os agentes sociais sobre a qualidade da formação proporcionada pelo PELC Vitória, foi possível analisar em que medida a formação repercutiu na intervenção pedagógica dele. Dessa forma, percebeu-se que a capacitação no primeiro convênio só existiu no módulo introdutório, não havendo uma continuidade na formação dos módulos seguintes. Os agentes sociais notaram que a qualidade da formação está atrelada a três eixos centrais.

No primeiro eixo, foi observado que os agentes sociais concebem a formação do PELC como possibilidade real de estabelecer contatos intranúcleos e internúcleos. Essa troca de experiência foi compreendida como positiva para a intervenção pedagógica do programa, conforme relata o agente social:

[...]. Eu acho essa formação de fundamental importância, porque além de você estar em contato com todos os outros professores, de todos os turnos, e contato com os estagiários, você fica conhecendo o projeto em sua essência, seus objetivos, sua história, sua evolução, suas dificuldades, além de trabalhar alguns conceitos como cultura, esporte, lazer e jogo, que não são trabalhados durante o dia a dia [...] nós podemos compartilhar experiências vividas com outros colegas, trabalhar atividades diferentes, aperfeiçoando nossa didática, o seu trato pessoal, o seu modo de trabalhar,

<sup>3</sup> Sobre a privatização do PELC, ressalta-se que, após o afastamento e a exoneração do ministro do Esporte, Orlando Silva, em 26 de outubro de 2011, e a autorização, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), da abertura de inquérito para examinar as irregularidades nos convênios do Ministério do Esporte e o desvio de dinheiro público, foi vetado o convênio com instituições do setor privado não lucrativo.



o seu modo de pensar, limitar melhor seus objetivos, trabalhar literalmente o lazer como uma atividade introdutória do PELC. (AS1).

Nas entrevistas com os agentes sociais do PELC Vitória foi possível perceber a relevância dada a essa formação para a troca de experiências. Esse tipo de formação aproxima-se da proposta estabelecida por Isayama (2003), quando enfatizou a construção de saberes e competências referentes ao lazer a partir de uma rede coletiva de trabalho. Essa construção de redes, segundo Nóvoa (1995), possibilita a qualificação e a socialização entre os profissionais, além de afirmar os valores próprios das políticas públicas locais.

No segundo eixo, os agentes sociais compreenderam a formação como um momento de apropriação de conceitos teóricos importantes para a fundamentação necessária aos objetivos do programa. No entanto, é perceptível que a formação inicial, apesar de importante, não foi suficiente, e só com a prática foi possível desenvolver os conceitos aprofundados, conforme relato da entrevista a seguir:

Na verdade eu entrei no projeto sem formação nenhuma, nem sabia o que era o projeto e nem a intensidade que ele atuava. Agora que estou começando a entender o que é o projeto, mas a formação mesmo, eu acho que praticamente nenhuma. Eu entrei “nua e crua” e as formações que haviam sido feitas até agora não deram embasamento para nós trabalharmos. A gente foi pegando experiência durante os eventos. A gente vai vendo o que funciona e o que não funciona (AS3).

A carência relatada pelo agente social, para atuação em políticas sociais como o PELC, confirma o quanto a proposta de formação pode contribuir na intervenção pedagógica do programa. A dificuldade relatada pelo agente social aproxima-se da discussão de Isayama (2005, 2009), quando destacou que a expansão dos cursos de formação profissional no campo do lazer não tem sido suficiente para suprir as necessidades das políticas públicas, já que essa formação não tem contemplado as questões sociais e culturais, mas, sim, as necessidades do lazer no mercado.

Corroborando com os dados apresentados, um dos gestores entrevistados enfatizou que a formação do PELC compreende dois momentos: “o primeiro se refere à intervenção dos profissionais nas comunidades; o segundo momento se refere à formação do conhecimento dentro do que se entende, ou pelo menos do que se concebe, como lazer e política pública de âmbito nacional” (G1).

No terceiro eixo, os agentes sociais perceberam a formação como uma possibilidade de atualização e ressignificação da aprendizagem conseguida durante sua graduação, e relatou que a formação do módulo introdutório é insuficiente para garantir uma intervenção qualificada, conforme trechos seguintes das entrevistas:

[...]. Em minha opinião ela [a formação] veio para acrescentar em todo o trabalho que a gente vem desenvolvendo no PELC [...] com essa ressignificação toda (sic), que o próprio Ministério do Esporte vem propor através dessa capacitação. Então, acho que

para mim está sendo favorável, porque eu posso recriar, reviver muitas coisas que eu já tinha visto na faculdade (AS7).

Bom, essa formação é muito importante, não só na questão de conteúdo, mas na questão de integração da equipe, porque o núcleo não funciona sozinho, sem a integração tanto da equipe de um núcleo como dos outros núcleos em conjunto. Então o conteúdo foi muito importante, mas essa integração de todos se conhecerem, de todos terem contato, trocar ideias, achei muito mais importante (AS8).

A qualidade na formação também foi destaque em outros trechos das entrevistas, quando um dos gestores fez um relato sobre a capacitação de 32 horas do módulo introdutório: “[...] não foi suficiente para tratar de tudo aquilo que o lazer e a recreação ensinam, mas é um grande passo em relação aos projetos passados, que não tinham uma preocupação com a formação de quadros” (G1). Outro gestor entrevistado abordou que “[...] a capacitação é ‘o pontapé inicial’ para que o programa tenha um grande avanço e uma grande formatação, que irá ajudar em muito o desenvolvimento do lazer em nosso município” (G2).

Para finalizar a discussão sobre a qualidade da formação, concordamos com Ewerton e Ferreira (2007) quando afirmam que o processo formativo do PELC está na base dos agentes sociais de esporte e lazer e deve contemplar integração, coletividade e participação dos diversos atores do núcleo em todo o ciclo da política pública (planejamento, implementação e avaliação).

## Potencialidades da formação para a intervenção

A troca de vivências entre os agentes sociais foi compreendida como um elemento importante para a formação e interlocução entre os núcleos. No caso do PELC Vitória, intensificaram-se diversas mudanças internas no momento em que foram visualizadas as ações regionais. Essa troca de experiência contribuiu para o maior entendimento dos conceitos no campo do lazer e surgiu como uma potencialidade da formação para a intervenção. Os agentes sociais relataram como potencial:

[A formação] partilhada que há entre os núcleos, entre os coordenadores, as opiniões emitidas pelos professores, os estagiários podendo opinar, fazendo as atividades com o Ministério do Esporte, uma relação mais horizontal, todo mundo igual numa mesma capacitação para todos (AS1).

Com essa formação, já que é um projeto do governo federal, vários municípios, de várias regiões, participam, e nessa formação a gente consegue visualizar melhor o que é desenvolvido em várias regiões e pode aplicar alguma coisa no módulo que a gente trabalha (AS4).

De acordo com Maia (2003), a formação pessoal para a intervenção nas políticas públicas depende de um debate amplo das concepções de esporte e de lazer, e permite o

desenvolvimento do profissional para participar das reflexões da área do PELC. Essa formação deve atender os saberes práticos, a identidade pessoal e a cultural, não apenas o acúmulo de cursos ou técnicas. A cultura tem um papel central na formação dos cidadãos reflexivos, com um olhar para os aspectos inovadores do processo educativo.

A formação para a intervenção foi presente na fala de um dos agentes sociais (AS5) quando abordou que o PELC Vitória compreendeu “[...] tanto a parte teórica, quanto a parte prática”. Segundo outro agente social entrevistado (AS6), o programa é muito bom e está contribuindo para o desenvolvimento das políticas públicas locais, mas precisa melhorar a estrutura e ampliação para outros municípios.

No módulo introdutório observado, foi possível perceber que a formação atende os saberes teóricos e práticos, bem como reforça a identidade local. Na formação, verificou-se uma ampliação da compreensão do PELC, dos conceitos de cultura, esporte e lazer, assim como das atividades práticas, por meio das oficinas ministradas que permitiram uma simulação do que pode ocorrer na prática, com as dinâmicas lúdicas, mostras de vídeos, atividades recreativas e vivência de um microevento, atendendo as diretrizes nacionais do programa.

Essa formação transcendeu o debate do lazer como mercadoria, o que se aproximou da perspectiva descrita por Mascarenhas (2004), que compreende a formação como um espaço de organização da cultura, questionando os valores da ordem social vigente, de forma crítica, na busca da ampliação do lazer para além das atividades recreativas.

A formação do PELC Vitória buscou estabelecer uma nova ordem sociocultural, como proposto por Isayama (2009), à medida que a experiência foi planejada por todos os sujeitos envolvidos, com o auxílio de um profissional do Ministério do Esporte na construção social. Os agentes sociais se envolveram e participaram, de forma crítica, e a prioridade foi a ampliação das vivências de lazer, com ênfase na autogestão e na transformação da sociedade.

A potencialidade de uma formação para intervenção no lazer é dependente da construção de saberes e competências relacionadas aos valores de uma sociedade democrática. Envolve uma compreensão do papel social do profissional, os domínios de conteúdos socializados e os conhecimentos de processos de investigação que aperfeiçoem a prática pedagógica e a ação educativa (Isayama, 2009).

## Dificuldades da formação

Os agentes sociais citaram como dificuldades para o bom funcionamento do programa: a desconsideração das experiências anteriores dos agentes que trabalham com lazer e a falta de divulgação do programa na comunidade, conforme trechos das entrevistas:

[...]. Na verdade eles não procuram saber nada de ninguém, eles querem transmitir os conhecimentos para a gente saber como é o programa e a atitude no núcleo. Agora eles não sabem o que eu sou, o que eu fiz, e os cursos que eu já participei. Então assim, cada um aqui está para aprender o projeto do PELC (AS2).

[...]. Eu tenho formação em educação especial, eu tenho formação em arte-terapia, que é pouco desenvolvida dentro dos núcleos [...]. A gente tem formação, nós temos conhecimento, mas a dificuldade para agir é muito grande, falta estrutura, falta divulgação, acho que deveria ter panfletagem (AS3).

A falta de divulgação também foi citada por outro agente social (AS6) como um elemento que dificultou o desenvolvimento das ações políticas. A panfletagem foi indicada como veículo de comunicação que potencializaria a divulgação do programa na comunidade.

Apesar de os agentes apontarem como dificuldade a desconsideração das experiências anteriores, dois entrevistados argumentaram sobre o aproveitamento dessas experiências, não existindo um consenso, conforme se pode observar nos relatos a seguir:

Eu acredito que sim, porque a minha forma de dar aula se identifica com os objetivos do PELC. Então, todo esse meu tempo de formação, tanto prática, quanto teórica, acho que deu um pouquinho de bagagem para eu trabalhar nessa dinâmica (AS8).

Sim, foi levada em consideração, sem dúvidas que foi. Porque eu já mexia com pintura de rosto, que hoje é um trabalho que eles fazem: bichinhos de balão, que é um trabalho que tem se desenvolvido nas ruas de lazer, dentro dos núcleos (AS9).

Os agentes sociais entrevistados consideram sua formação insuficiente para desempenhar a função de forma adequada no PELC e avaliam que essa carência está relacionada à falta de cursos no campo teórico-acadêmico. Um agente social (AS6) relatou que a falta de continuidade do quadro de gestores formados pelo Ministério do Esporte tem dificultado o desenvolvimento das ações políticas, já que o programa possui prazos definidos para iniciar e acabar. Outra dificuldade relatada por um dos agentes sociais é o tempo da formação, afirmando que “certas capacitações do Ministério do Esporte precisavam de mais tempo e de mais profissionais; nós tivemos apenas um profissional para ministrar três dias de curso” (AS9).

Os agentes sociais entrevistados pontuaram a existência de uma falha na formação do PELC quando afirmaram que o conhecimento sobre o programa só foi adquirido na sua prática, apesar da realização da formação inicial. Segundo o trecho da entrevista, o profissional “[...] já vem com certo conhecimento, o resto é adquirido dentro do projeto, dentro da capacitação, que já é apresentada como obrigatória” (AS1).

Um dos gestores acrescentou que existe um canal de participação aberto para os profissionais com problemas nos núcleos entrarem em contato diretamente com a coordenação do programa: “[...] Esse canal é aberto sistematicamente, a gente se comunica muito por e-mail, as dificuldades, e nós temos sistematicamente reuniões quinzenais, para discutirmos essas demandas” (G2).

Para suprir as dificuldades da formação dos agentes sociais, Stoppa *et al.* (2010) destacaram que será necessário organizar atividades, liderar grupos, iniciar as pessoas em diferentes modalidades esportivas, transmitir técnicas bási-

cas e administrar recursos para que grupos possam usufruir das atividades de lazer.

Mascarenhas (2004) acrescentou que algumas habilidades são necessárias: articular a realidade da comunidade; conhecer e entender suas especificidades, como a sua cultura e os problemas econômicos; e elaborar e articular o conhecimento de forma interdisciplinar. Os agentes sociais são chamados de educadores, sujeitos com a função de coordenar e executar as atividades, verdadeiros animadores; entretanto, devem ser sujeitos críticos e reflexivos para não serem meros reprodutores do lazer mercador.

As limitações relatadas pelos agentes sociais e gestores são próximas dos resultados encontrados por Ewerton (2010) quando evidenciou a dicotomia entre o que é proposto na formação (teoria) e a intervenção dos agentes sociais nos núcleos do PELC (prática). Destacou-se a dificuldade no monitoramento e controle social das ações de formação, em especial do módulo de formação em serviço, e chamou-se atenção para a lacuna entre a proposta de formação e a assimilação de conteúdos por parte dos agentes sociais, que não conseguiram ampliar a compreensão do lazer para além do senso comum. Além disso, as dificuldades estão ligadas às condições materiais, e a instabilidade da permanência do programa na localidade corresponde a uma limitação maior que a formação inicial.

## Considerações finais

A partir dos resultados, constatou-se que os agentes sociais compreenderam a formação como princípio importante para uma boa intervenção nos núcleos do PELC, o que transcende o aspecto puramente técnico. No programa, a ideia de qualificação foi possibilitada desde o módulo introdutório; no entanto, no caso de Vitória, até o período de finalização da pesquisa, o funcionamento ocorreu de forma distinta da prevista nas diretrizes nacionais do programa.

Verificou-se um potencial na formação dos agentes sociais para a intervenção, com os diversos relatos de que o intercâmbio com outros núcleos é fundamental para a qualificação das ações. As principais dificuldades relatadas pelos agentes sociais e gestores foram: falta de divulgação do programa nas comunidades; desconsideração das experiências anteriores; falta de estrutura e de materiais para qualificação das ações; e o pouco tempo de formação.

Foi constatado que a formação ampliou as possibilidades de ações e experiências compartilhadas, além de estabelecer melhores compressão e assimilação da proposta metodológica, pedagógica, operacional e administrativa. Durante a implementação do programa local, foram firmados convênios entre o Ministério do Esporte e a Prefeitura Municipal de Vitória. Nesse processo, verificou-se o envolvimento de professores e estagiários; entretanto, não percebemos a presença de outros grupos, por exemplo, pessoas das comunidades e da sociedade civil durante o período observado de formação, o que parece mostrar uma fragilidade em termos de participação.

Pelo exposto, acreditamos que os agentes sociais podem e devem saber coordenar e oportunizar a participação da sociedade civil, bem como integrar e animar os envolvidos no programa. O modelo de formação dos agentes sociais do PELC objetiva possibilitar as condições necessárias para que o fazer pedagógico ganhe significado no cotidiano dos núcleos. De modo especial, esse fazer pedagógico pode ser qualificado

pela formação em serviço, uma vez que os documentos nacionais do programa preveem encontros regulares ao longo do convênio. Tais encontros constituem tempo e espaço de diálogo entre os gestores e agentes sociais; no entanto, essa troca de experiências não tem ocorrido no caso do PELC Vitória.

## Financiamento

O presente trabalho contou com o financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo (FAPES).

## Referências

- Areias, K.V.; Borges, C.N.F. As políticas públicas de lazer na mediação entre Estado e sociedade: possibilidades e limitações. *Rev Bras Cienc Esporte*. Florianópolis, v. 33, n. 3, p. 573-588, jul./set. 2011.
- Bardin, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: 70 ed. 2009.
- Brasil. Ministério do Esporte. *Formação no Programa Esporte e Lazer da Cidade*. In: Ramos, M.L.B.C. (Org.). Formação no Programa Esporte e Lazer da Cidade. Brasília: Fields, 2011. (Coleção Política Intersetorial: PELC e PRONASCI; v. 2).
- \_\_\_\_\_. *Manual de orientação do Programa Esporte e Lazer da Cidade*. Secretaria Nacional de Educação, Esporte, Lazer e Inclusão Social. Brasília: SNEELIS, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Programa Esporte e Lazer da Cidade: emendas parlamentares: diretrizes*. Secretaria Nacional de Educação, Esporte, Lazer e Inclusão Social. Brasília: SNEELIS, 2012a.
- \_\_\_\_\_. *Programa Esporte e Lazer da Cidade: edital 2012*. Secretaria Nacional de Educação, Esporte, Lazer e Inclusão Social. Brasília: SNEELIS, 2012b.
- \_\_\_\_\_. *Sistema de formação dos agentes sociais de esporte e lazer do Programa Esporte e Lazer da Cidade*. Secretaria Nacional de Educação, Esporte, Lazer e Inclusão Social. Brasília: SNEELIS, 2010.
- Castellani Filho, L. (Org.). *Gestão pública e política de lazer: a formação de agentes sociais*. Campinas: Autores Associados, 2007.
- Draibe, S. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas: dossiê liberalismo, neoliberalismo. *Revista USP*, São Paulo, n. 17, p. 86-101, mar./abr./maio 1993.
- Ewerton, A.N. *Análise da formação profissional no Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC): o olhar dos agentes sociais*. 2010. 99 f. Dissertação (Mestrado em Lazer). Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.
- Ewerton, A.N.; Ferreira, M.P.A. Perfil e formação dos agentes comunitários e a organização do trabalho pedagógico. In: Marcellino, N.C.; Ferreira, M.P.A. (Org.). *Brincar, jogar, viver*. Curitiba: Total, 2007.
- Isayama, F.H. Atuação do profissional de educação física no âmbito do lazer: a perspectiva da animação cultural. *Motriz: Revista de Educação Física*, Rio Claro, v. 15, p. 407-413, abr./jun. 2009.
- \_\_\_\_\_. O profissional da educação física como intelectual: atuação no âmbito do lazer. In: Marcellino, N.C. (Org.). *Formação e desenvolvimento de pessoal em lazer e esporte*. Campinas: Papirus, 2003.
- \_\_\_\_\_. Um olhar sobre a formação profissional no lazer. *Revista Licere*, Belo Horizonte, v. 8, n. 1, p. 11-19, mar. 2005.
- Junqueira, L.A.P.; Inojosa, R.M.; Komatsu, S. Descentralização e intersetorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. In: *El tránsito de la cultura burocrática al modelo de la gerencia pública*. Caracas: Unesco/Clad. 1997. p. 63-124.

- Maia, L.F.S. A formação de técnico em lazer e suas possibilidades de atuação e intervenção em políticas públicas”. In: Marcellino, N.C. (Org.). *Formação e desenvolvimento de pessoal em lazer e esporte*. Campinas: Papirus, 2003.
- Marcellino, N.C. (Org.) *Lazer: informação e atuação profissional*. Campinas: Papirus, 1995.
- Marcellino, N.C. et al. *Políticas públicas de lazer: formação e desenvolvimento de pessoal: os casos de Campinas e Piracicaba-SP*. Curitiba: Opus, 2007.
- Mascarenhas, F. *Lazer como prática da liberdade*. 2. ed. Goiânia: UFG, 2004.
- Mattos, P.; Lincoln, C.L. A entrevista não estruturada como forma de conversação: razões e sugestões para sua análise. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 39, n. 4, p. 823-847, jul./ago. 2005.
- Nóvoa, A. (Coord.). *Os professores e a sua formação*. Lisboa: Dom Quixote, 1995.
- Paula, A.P.P. de. *Por uma nova gestão pública*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- Richardson, R.J. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas, 1989.
- Stoppa, E.A. et al. A produção do conhecimento na área do lazer: uma análise sobre os anais do Enarel de 1997 a 2006: formação e atuação profissional. *Revista Licere*, Belo Horizonte, v. 12, n. 2, p. 1-22, jun. 2010.