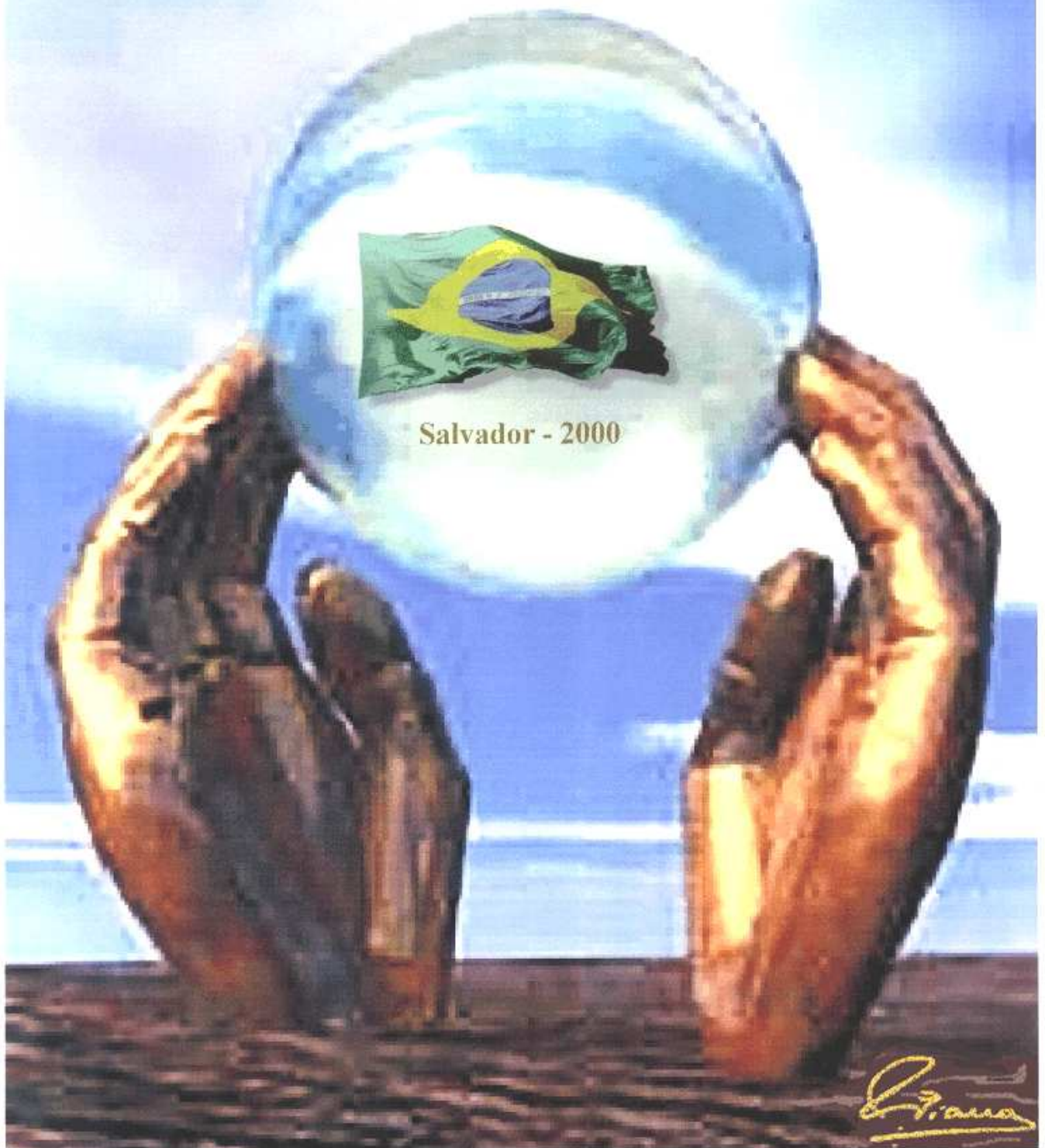


Mara Cristan

**ESTRELA CADENTE: A GESTÃO DE ESPORTES/LAZER  
NA SEME DURANTE A ADMINISTRAÇÃO  
LUIZA ERUNDINA (1989-1992)**



**Edições desta Obra:**

LIVRO - ISBN: 972-99645-0-5  
Código Barras: 9789729964503

CD-ROM (WORD) - ISBN: 972-99645-1-3  
Código Barras: 9789729964510

HTML (Internet) - ISBN: 972-99645-3-X  
Código Barras: 9789729964534

FORMATO PDF - ISBN: 972-99645-2-1  
Código Barras: 9789729964527

**Contactos da Autora:**

Mara Lúcia Cristan de Lomba Viana (Profa. Doutora)

● **BRASIL:**

Rua Ranulpho Alvarenga Ferreira, Nr. 164 - Jardim Santa Cecília – CEP 13480-669 Limeira (SP) Brasil

● **PORTUGAL (União Europeia):**

Apartado Nr. 249

2564-911 Torres Vedras)

PORTUGAL (União Europeia)

Telefone Móvel: (+351) 967 352 116

E-mail: MaraLuciaCristan@sapo.pt

Web Site Profissional: [www.Lusofilia.eu/MCV](http://www.Lusofilia.eu/MCV)

---

**Patrocinador:**



Negogest-Consultoria e Gestão Patrimonial, Lda.

[www.Lusofilia.eu/Negogest](http://www.Lusofilia.eu/Negogest)

[Negogest@sapo.pt](mailto:Negogest@sapo.pt)



**MARA CRISTAN**

**ESTRELA CADENTE: A GESTÃO DE ESPORTES/LAZER  
NA SEME-SP, DURANTE A ADMINISTRAÇÃO DE  
LUIZA ERUNDINA (1989-1992)**

**Tese**, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração do Núcleo de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia, como requisição para o Grau de Doutora em Administração.

**Orientador:** Prof. Dr. António Gomes de Pinho.

**SALVADOR – 2000**





## CRISTAN, MARA LÚCIA

Mara Lúcia Cristan de Lomba Viana, nasceu na cidade de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, Brasil, em 28.02.1965.

Filha de uma humilde e trabalhadora família e a exemplo de outras crianças brasileiras, cedo teve de entrar no mercado do trabalho infantil, em busca de um magro sustento para ajuda no orçamento familiar.

Porém, Mara Lúcia Cristan, guardava com ela um segredo: Muito desajeitada em terra firme, transformava-se num verdadeiro golfinho ou numa sereia, dentro de água...

Nasceria assim aos 12 anos, a campeoníssima Mara Cristan, como atleta de alta competição e que foi campeã de natação em todos os estilos e faixas etárias até 2003 e ganhadora de inúmeras medalhas de ouro e de todos os troféus que haveria em disputa no Brasil.

- Campeã Brasileira dos 100 m. Costas em 1982.
- Campeã S. Paulo, de natação em várias categorias etárias durante 17 vezes consecutivas (1976-1988) em provas de costas, clássico, medley e mariposa.
- Inúmeras vezes campeã dos Jogos Regionais, Troféu Chico Piscina e Troféu Bandeirantes.
- Cinco vezes campeã e recordista de Jogos Abertos do Interior de São Paulo.
- Avaliada como melhor índice técnico dos Jogos Abertos em 1982.
- Integrante de todas as Selecções do Estado de S. Paulo, participantes dos Jogos Colegiais e Jogos Universitários desde os 14 anos de idade.
- Eleita melhor atleta pela Federação Paulista Universitária do Estado de São Paulo em 1984.
- Campeã do Estado de Espírito Santo, no II Torneio de Águas Abertas, categoria Masters, 1994.
- Campeã do Estado de S. Paulo, categoria Masters, dos 50 m. Mariposa, 50 m. Costas, 100 m. Medley e considerada melhor índice técnico do campeonato em 1998 e 2003.
- Campeã e recordista da Semana de Artes, Cultura e Esportes do CEFD/UFES nos 50 m costas e 50 m borboleta (mariposa).
- Vários outros primeiros prémios em campeonatos diversos.

1986 a 1979 - Professora e Instrutora de Natação na Comissão Municipal de Esportes de Limeira-São Paulo; Sociedade Dançante e Recreativa Nosso Clube de Limeira; Associação Ferroviária de Esportes de Araraquara-São Paulo; Tênis Clube de Araraquara-São Paulo; Fundação Municipal de Esportes de Araraquara-São Paulo, tendo formado várias gerações de campeões de natação.

Foi assim que graças à natação, que Mara Lúcia se tornou merecedora de variados patrocínios e de bolsas de estudo, que permitiriam que a humilde "menina-golfinho", pudesse aspirar a voos mais elevados e se tornasse na prestigiada cientista internacional, que é hoje.

Ao completar os seus 41 anos, a Profa. Doutora Mara Cristan, é professora catedrática efectiva da UFES-Universidade Federal do Espírito Santo, em Vitória-ES (Brasil), com catorze anos de serviço e afecta ao Centro de Educação Física e Desportos, de que foi Vice-Directora e Decana do Depto. de Ginástica, onde leccionou Sociologia do Desporto, Educação Física Comunitária, Estudos do Lazer e Recreação (Animação Sócio-Cultural), tendo sido "Professora Homenageada em 2004 e 2005".

É investigadora especializada na área da "Sociologia do Desporto e do Lazer".

Participa ainda como convidada na co-orientação de Mestrados e Doutoramentos, na prestigiada Faculdade do Desporto (Gabinete de Sociologia do Desporto) da Universidade do Porto e ainda como docente das cadeiras de Sociologia do Desporto e Sociologia do Lazer, na Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, a maior universidade privada em Portugal, tendo merecido a atribuição de uma bolsa para investigação pela FCT-Fundação para a Ciência e Tecnologia, do Ministério da Ciência e do Ensino Superior de Portugal

Do seu curriculum académico constam:  
2008/... - Universidade do Porto, Faculdade do Desporto. Um pós-doutoramento em curso na área de conhecimento da Sociologia e Antropologia do Desporto.  
2005 - Universidade do Porto/Faculdade de Ciências do Desporto e Educação Física.  
Título obtido: Doutora em Ciência do Desporto.  
2000 - Universidade Federal da Bahia, NPGA-Núcleo de Pós-Graduação em Administração. Título obtido: Doutora em Administração. Defesa de Tese em 26/04/2000.  
1991 - Universidade Estadual de Campinas FEF, área de concentração Estudos do Lazer. Título obtido: Mestre em Educação Física - Área de Estudos do Lazer. Defesa em 21/09/1991. Portaria do MEC/DAU, nr. 71/77 de 25/10/1977.  
1989 - Universidade Estadual de Campinas FEF, Especialização em Teorias e Métodos de Pesquisa em Educação Física, Esporte e Lazer. Título obtido: Especialista em Metodologias de Pesquisa. Entrega de monografia em 15/12/1989.  
1987 - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Araraquara). Título obtido: Licenciada em Ciências Sociais. Artigo 27 da Lei 5540/68 e 20 da Portaria 7177 - DAU, Curso reconhecido pelo Decreto Estadual, nr. 44.566 de 22/02/65.

Consta ainda do seu largo perfil a publicação de diversas obras e trabalhos, bem como mais de 18 anos de serviço, em Universidades no Brasil, onde chefiou departamentos, trabalhos de investigação, presidiu a júris de mestrado, participa ainda em laboratórios diversos, etc.

Em reconhecimento do seu enorme prestígio e mérito, seu marido e Negogest-Consultoria e Gestão Patrimonial, Lda., uma empresa, especializada em consultoria em gestão, consideraram oportuno patrocinar a edição em CD-ROM, em formato PDF e ainda em livro, das teses de doutoramento e pós-doutoramento de Mara Cristan.

Visite o web site da Autora em:  
[www.Lusofilia.eu/MCV](http://www.Lusofilia.eu/MCV)

**MARA CRISTAN**

**ESTRELA CADENTE: A GESTÃO DE ESPORTES / LAZER NA  
SEME DURANTE A ADMINISTRAÇÃO LUÍZA IRUNDINA  
(1989/1992)**



**COMISSÃO EXAMINADORA:**



**Prof. Dr. Antônio Gomes de Pinho**  
Orientador



**Profa. Dra. Marta Ferreira Farah**



**Prof. Dr. Nelson Marcellino Carvalho**



**Prof. Dr. Ademir Gebara**



**Prof. Dr. Nelson Oliveira**

**Salvador, 26 de Abril de 2000**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**Núcleo de Pós-Graduação em Administração - NPGA**

## DECLARAÇÃO

Declaramos, para os devidos fins, que a Sra. **MARA LÚCIA CRISTAN**, ingressou no nosso Curso de Doutorado no ano de 1995, tendo defendido a sua tese de doutorado intitulada: "*Estrela Cadente: A gestão de esporte lazer na semente durante a administração de Luíza Erundina de Souza (1989/1992)*", em reunião do nosso Colegiado do dia 26/04/2000, quando foi homologada. A banca examinadora foi constituída pelos professores **José Antonio Gomes de Pinho**, Orientador - (NPGA/EAUFBA), **Nelson de Oliveira Santos** (NPGA/EAUFBA), **Marta Ferreira Santos Farah** (EAESP/FGV), **Nelson Carvalho Marcellino** (UNICAMP) e **Ademir Gebara** (UNICAMP/Methodista). O nosso Programa de Pós-Graduação em Administração é reconhecido pela CAPES com conceito 5 (cinco).

Salvador, 02 de outubro de 2000.

Prof. José Antonio Gomes de Pinho  
Coordenador do NPGA



República Federativa do Brasil  
Ministério da Educação



Universidade Federal da Bahia

O Reitor da Universidade Federal da Bahia,  
no uso de suas atribuições e tendo em vista a conclusão no dia 26 de janeiro de 2000,  
do curso de Doutorado em Administração,  
confere o título de

## Doutor em Administração a

**Mara Lúcia Cristan de Lomba Viana**

brasileira, natural de São Paulo, nascida a 28 de fevereiro de 1965,  
filha de Oswaldo Cristan e Julia Dadalt Cristan

e outorga-lhe o presente Diploma a fim de que possa gozar de todos os direitos e prerrogativas legais.

Salvador, 4 de janeiro de 2005

Diplomado

64328948 SSP-PR

*Francisco Lima Cruz Teixeira*  
Francisco Lima Cruz Teixeira

Coordenador do Curso

*Ana Regina Torres Ferreira Teles*  
Ana Regina Torres Ferreira Teles  
Diretor da Secretaria Geral dos Cursos

*Naomar Monteiro de Almeida Filho*  
Naomar Monteiro de Almeida Filho  
Reitor

*Dedicado ao meu filho Rodolfo, a meu marido José Carlos  
e aos que me ensinaram a decifrar o alfabeto. . .*

## **AGRADECIMENTOS**

*A meu Filho, Irmãos e meus Pais, que deram o apoio emocional em horas decisivas.  
Por isto, sou-lhes infinitamente grata.*

*A meu orientador, Prof. Dr. António Gomes de Pinho, que pelo menos em parte, é  
responsável pelas opiniões expedidas no trabalho, porque, durante vários anos, muito  
me ajudou em discussões e análises. Ele me levou a esclarecer e a amadurecer minhas  
ideias.*

*Aos membros da banca examinadora – Dra. Marta Ferreira Farah, Dr. Nelson  
Oliveira, Dr. Nelson Carvalho Marcelino, Dr. Ademir Gebara – leram etapas do  
estudo e fizeram sugestões valiosas.*

*Aos colegas do Centro de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do  
Espírito Santo, a CAPES, todo o pessoal ligado ao Programa de Pós-Graduação em  
Administração da Universidade Federal da Bahia, às bibliotecárias da UFES,  
UNICAMP, UNESP, da UFBA e de outros acervos consultados, ao Prof. José Roberto  
Gnecco, enfim... a todos quantos me concederam o auxílio que facilitou grandemente a  
conclusão destes estudos.*

*E, um muito especial agradecimento a meu marido, Dr. José Carlos Veríssimo Cristan  
de Lomba Viana, sempre com seu amor e cumplicidade me protegendo, pelas inúmeras  
horas me aconselhando e revendo meus trabalhos e ainda pela sua firmeza de ideias e  
rectidão de carácter. Com ele me reinventando, tornei-me muito melhor...*

*Mara Lúcia Cristan de Lomba Viana*

*"As almas, como os corpos, podem morrer de fome..."*

*Queremos pão, mas também queremos rosas".<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup>Faixa exibida durante greve de operárias têxteis, na cidade de Massachusetts, Estados Unidos, em 1912

## LISTA DE ABREVIATURAS

**ABI:** Associação Brasileira de Imprensa.

**AERP:** Assessoria Especial de Relações Públicas.

**AI-5:** Ato Institucional n.º 5.

**ANSUR:** Articulação Nacional do Solo Urbano.

**AP:** Acção Popular.

**APEFE:** Associação dos Professores de Educação Física e Esportes.

**APEOESP:** Associação dos Professores do Estado de São Paulo.

**ARENA:** Aliança Renovadora Nacional.

**AR:** Administração Regional.

**CATE:** Centro de Aperfeiçoamento Técnico Esportivo.

**CBD:** Confederação Brasileira de Desportos.

**CEB:** Comunidade Eclesial de Base.

**CGT:** Central Geral dos Trabalhadores.

**CEE:** Centro Esportivo Educacional.

**CDM:** Clube Desportivo Municipal.

**CME:** Comissão Municipal de Esportes.

**CNBB:** Conferência Nacional dos Bispos do Brasil.

**CND:** Conselho Nacional de Desportos.

**CNP:** Conselho Nacional do Petróleo.

**COB:** Comitê Olímpico Brasileiro.

**COGES:** Coordenadoria Geral de Esportes.

**COI:** Comitê Olímpico Internacional.

**CMTC:** Comissão Municipal de Transportes Coletivos.

**COMUVAR:** Comissão Municipal de Campos de Futebol de Várzea.

**CONCUT:** Conferência Nacional da Central Única dos Trabalhadores.

**CONCLAT:** Confederação Nacional da Classe Trabalhadora.

**COTP:** Centro Olímpico de Treinamento e Pesquisa.

**CRD:** Conselho Regional de Desportos.

**CUT:** Central Única dos Trabalhadores.

**DCS:** Departamento de Comunicação Social.

**DAT:** Departamento de Apoio Técnico.

**DED:** Departamento de Educação Física e Desportos.

**DEFE:** Departamento de Educação Física e Esportes.

**DEME:** Departamento Municipal de Esportes.

**DM:** Diretório Municipal.

**DEPEL:** Departamento de Promoções Esportivas e de Lazer.

**DS:** Democracia Socialista.

**DUE:** Departamento de Unidades Esportivas.

**DUEAT:** Departamento de Unidades Esportivas Autônomas.

**DUED:** Departamento de Unidades Educacionais.

**ENEFÉ:** Encontro Nacional dos Estudantes de Educação Física.

**EPT:** Esporte para Todos.

**FISA:** Federação Internacional de Esportes Automobilísticos.

**FUNDESP:** Fundo Nacional de Desenvolvimento Desportivo.

**ICMS:** Imposto Sobre Circulação de Mercadoria.

**ISS:** Imposto Sobre Serviço.

**LIBELU:** Liberdade e Luta.

**LOPP:** Lei de Organização dos Partidos Políticos.

**MCV:** Movimento de Custo de Vida.

**MDB:** Movimento Democrático Brasileiro.

**MDF:** Movimento de Defesa do Favelado.

**MEC:** Ministério de Educação e Cultura.

**MEP:** Movimento de Emancipação dos Favelados.

**MLCD:** Movimento de Luta Contra o Desemprego.

**MOM:** Movimento pela Moradia.

**MR-8:** Movimento Revolucionário 08 de Março.

**OAB:** Organização dos Advogados do Brasil.

**OSEM:** Orientação Sócio Educacional do Menor.

**OSI:** Organização Socialista Internacional.

**PAD:** Plano de Ação Desportiva.

**PAT:** Plano de Ação Técnica.

**PCB:** Partido Comunista Brasileiro.

**PC do B:** Partido Comunista do Brasil.  
**PCN:** Partido Cristão Nacionalista.  
**PDC:** Partido Democrata Cristão.  
**PDS:** Partido Democrático Social.  
**PDT:** Partido Democrata Trabalhista.  
**PFL:** Partido da Frente Liberal.  
**PH:** Partido Humanista.  
**PL:** Partido Liberal.  
**PMB:** Partido Municipalista Brasileiro.  
**PMC:** Partido Municipalista Cristão.  
**PMDB:** Partido do Movimento Democrático Brasileiro.  
**PMSP:** Prefeitura Municipal de São Paulo.  
**POLOP:** Política Operária.  
**PP:** Partido Popular.  
**PPB:** Partido Popular Brasileiro.  
**PPS:** Partido Popular e Socialismo.  
**PRC:** Partido Revolucionário Comunista.  
**PSC:** Partido Social Cristão.  
**PST:** Partido Trabalhista Brasileiro.  
**PT:** Partido dos Trabalhadores.  
**PTB:** Partido Trabalhista Brasileiro.  
**PV:** Partido Verde.  
**SEME:** Secretaria Municipal de Esportes.  
**SEME:** Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação.  
**SEMPLA:** Secretaria Municipal de Planejamento.  
**SENAC:** Serviço Nacional do Comércio.  
**SENAI:** Serviço Nacional da Indústria.  
**SERA:** Secretaria Especial de Reforma Administrativa.  
**SESC:** Serviço Social do Comércio.  
**SESI:** Serviço Social da Indústria.  
**TSE:** Tribunal Superior Eleitoral.  
**USI:** União Sindical.

## SUMÁRIO

### ESTRELA CADENTE: A GESTÃO DE ESPORTES/LAZER NA SEME DURANTE A ADMINISTRAÇÃO DE LUIZA ERUNDINA (1989-1992)

1-		<b>INTRODUÇÃO</b> .....	p.17
2-		Notas Metodológicas: considerações preliminares .....	p.31
	2.1 -	A estrutura organizacional da prefeitura e as redes em políticas de esportes .....	p.33
	2.2-	Investigando <i>quase-grupos</i> em redes sociais .....	p.43
	2.3-	A história oral como método de pesquisa documental	p.46
<b>CAPÍTULO I:</b> <b>Conceitos Articulados: configurações temporárias do Estado / democracia no Brasil e o entendimento de Desportos / lazer no âmbito da cultura corporal ..</b>			p.52
1-		Introdução .....	p.52
2-		Configurações de Estado e democracia .....	p.53
3-		Conceito de esportes/lazer: visão preliminar .....	p.76
	3.1-	Algumas noções acerca das relações entre esporte, trabalho e lazer ....	p.80
	3.2-	As visões do esporte/lazer dentro da tradição bibliográfica .....	p.84
4-		Esportes/lazer e democracia social/política .....	p.90
<b>CAPÍTULO 2: A constituição e os rumos do Partido dos Trabalhadores .....</b>			p.96
1-		Introdução .....	p.96
2-		A reinstituição do pluripartidarismo ... ..	p.97
3-		Principais diretrizes para organização dos partidos e a organização do PT .....	p.103
4-		O PT e sua estrutura interna .....	p.110
5-		A autenticidade do PT: um partido de massas? .....	p.120
6-		As disputas internas e o PT na prefeitura .....	p.128
7-		O esporte/lazer e sua constituição como políticas estatais... caminhos a percorrerem .....	p.132

<b>CAPÍTULO 3: A constituição de políticas de esportes no Brasil e a herança em esportes/lazer .....</b>		p.135
1-	Introdução .....	p.135
2-	As políticas para esportes e a estrutura organizacional correlata .....	p.139
3-	Saindo dos anos 40, chegando aos 60 .....	p.149
4-	O regime militar e sua revolução em políticas de Desportos .....	p.153
5-	Chegando à Nova República .....	p.163
6-	Uma síntese das mudanças ocorridas entre 1941 e 1993 e suas principais directrizes .....	p.172
<b>CAPÍTULO 4: A estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Esportes e Recreação da cidade de S. Paulo: suas origens e trajetória (1935-1988) .....</b>		p.177
1-	Introdução .....	p.177
2-	A formação da máquina pública e a construção da infra-estrutura em esportes/lazer no município de São Paulo .....	p.179
3-	SEME: uma herança para Erundina .....	p.215
<b>CAPITULO 5: a Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação na gestão petista: Juarez Soares Jan/1989-Mar/1990) .....</b>		p.218
1-	Introdução .....	p.218
2-	E agora Juarez? A montagem da primeira equipe de trabalho para a SEME .....	p.223
3-	Disputas à parte... a SEME tinha que funcionar .....	p.242
4-	Falta de diretrizes para a relação capital público/capital privado e a falta de transparência administrativa: o caso Shell/Vega-Sopave .....	p.249
5-	Quais os fundamentos da ação?... A tentativa de implementação de uma política para a SEME .....	p.261
6-	O que mudou na gestão Juarez Soares? .....	p.271
7-	O desgaste do secretário e sua saída da SEME .....	p.275
<b>CAPÍTULO 6: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer na Gestão Pestista: Juarez Soares (Jan/1989 - Mar/1990) .....</b>		p.278
1-	Introdução: uma transição difícil .....	p.278
2-	Em pauta: novamente a montagem da equipe .....	p.283

2.1-	Repensando os sete pólos regionais e a nova coordenação de programação .....	p.284
3-	A reforma administrativa .....	p.293
4-	Avaliando o trabalho realizado pela SEME do ponto de vista da democratização .....	p.299
<b>7- CONCLUSÕES .....</b>		p.303
<b>8- BIBLIOGRAFIA .....</b>		p.310
8.1-	Livros, dissertações, teses e artigos .....	p.310
8.2-	Documentos administrativos e legislação .....	p.317
8.3-	Material de imprensa .....	p.320
<b>ANEXOS .....</b>		p.323
A-	Ilustrações .....	p.323
B-	Organogramas .....	p.342

## ANEXO A – LISTA DE ILUSTRAÇÕES

1	Primeiro de Maio de 1940: disputa entre os times da Portuguesa e do Ipiranga. Ao fundo a concha acústica e a réplica da estátua de David - (Michelangelo) compoendo a arquitetura original do Estádio Paulo Machado de Carvalho no Vale do Pacaembu. Fonte: Pacaembu emoções: Suvinil Cor, arquitetura e memória. São Paulo, Suvinil Cor/Grupo Basf, 1985 .....	p.324
2	Julho de 1957. Festejos ocorridos no Pacaembu pelo Jubileu de Prata da Revolução Constitucionalista .....	p.325
3	Destaque para a arquibancada tipo tobogã no Pacaembu, construída pelo prefeito Paulo Salin Maluf (1969-1971), após reforma que destruiu a concha acústica .....	p.326

4	Durante o regime militar as inaugurações e comemorações de datas festivas abrigavam a promoção de atividades físicas de massa, aliadas à apresentação de manifestações da cultura popular folclorizada .....	p.327
5	Após restauração promovida pelo prefeito Mário Covas (1983-1984), o Estádio Paulo Machado de Carvalho recebeu suas cores originais: verde e areia .....	p.328
6	Em 1988 o prefeito Jânio da Silva Quadros (1985-1989), sob patrocínio da Suvinil Cor/Grupo Basf, mandou pintar as arquibancadas e a fachada de todo conjunto esportivo que se integra ao Estádio Municipal Paulo Machado de Carvalho/Pacaembu .....	p.329
7	Mapa das unidades prestadoras de serviços sob administração direta da SEME. Fonte: PMSP/SEME. Guia Municipal de Esportes e Lazer. Folheto de divulgação, 1991 .....	p.330
8	O abandono dos equipamentos sob administração da SEME. Quadra poliesportiva do Balneário Mário Moraes, PMSP/SEME. Foto: Paulo S. Dias, 20/12/1991 .....	p.331
9	Equipamentos herdados de gestões anteriores: vestiário sem condições de uso do Centro Esportivo Abreu Sodré, PMSP/SEME. Foto: Paulo S. Dias, 16/05/1990 .....	p.332
10	Orcamento insuficiente repercutia em falta de manutenção das instalações: Problemas crônicos durante a gestão Erundina (1989-1992). Centro Educacional Esportivo de Santo Amaro, antes de sua reforma, PMSP/SEME. Foto: Paulo S. Dias, 22/01/91 .....	p.333
11	Falta de segurança e a privatização do público por gangs transformou a paisagem urbana. Centro Esportivo da Freguesia do Ó, PMSP/SEME. Foto: Paulo S. Dias, 31/01/1991 .....	p.334
12	Problema persistente: falta de segurança para equipamentos de uso coletivo. Centro Educacional Esportivo de Santo Amaro, PMSP/SEME. Foto: Paulo S. Dias: 22/01/1991 .....	p.335
13	O abandono de alguns equipamentos permitiu que deles fosse praticada uma nova modalidade de uso: a ocupação de espaços públicos pela população de rua. Centro Educacional de Santo Amaro, PMSP/SEME. Foto: Paulo S. Dias, 22/01/1991 .....	p.336
14	Equipamentos sem condição alguma de uso. Balneário Mário Moraes, PMSP / SEME. Foto: Paulo S. Dias, 31/01/1991 .....	p.337
15	Traçado antigo do autódromo de Interlagos. Foto anónima .....	p.338
16	Traçado do autódromo de Interlagos após sua reforma (1989-1990), PMSP/SEME. Encarte Publicitário, 1990 .....	p.339
17	Usos sociais para equipamentos de elite: funcionamento da Escola Básica de Mecânica no autódromo de Interlagos. PMSP/SEME. Encarte Publicitário .....	p.340

<b><u>ANEXO B - LISTA DE ORGANOGRAMAS E FLUXOGRAMA</u></b>		
1-	Organograma da Lei n.º 6.957, de 7 de Outubro de 1966.....	p.343
2-	Organograma da Lei n.º 7.323, de 23 de Junho 1969.....	p.344
3-	Organograma da Lei n.º 8712, de 28 de abril de 1978.....	p.345
4-	Organograma da Lei. n.º 23/12/86.....	p.346
5-	Organograma do Gabinete de Secretário, implantado durante a gestão de Marilena Chauí.....	p.347
6-	Fluxograma do Gabinete de Secretário.....	p.348
7-	Organograma dos Pólos Regionais, implantados desde a gestão J. Soares ....	p.349
8-	Fluxograma dos Pólos Regionais.....	p.350
9-	Organograma do Gabinete do Prefeito, ante-projeto de reforma administrativa enviado à Câmara Municipal de Vereadores e vetado.....	p.351
10-	Organograma da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, ante-projeto de reforma administrativa enviado à Câmara Municipal de Vereadores e vetado.....	p.352

## **Resumo de Tese e Dissertação**

**CRISTAN, MARA** (Mara Lúcia Cristan de Lomba Viana).

**"Estrela Cadente: a Gestão de Esportes/Lazer na Seme, durante a Administração de Luíza Erundina de Souza (1989/1992)"**

Escola de Administração/UFBA. Salvador, BA (Tese de Doutorado)

**LINHA DE PESQUISA:** Poder Local e Cidadania

**ORIENTADOR:** Prof. José António Gomes de Pinho (NPGA/EAUFBA)

**DATA DE HOMOLOGAÇÃO:** 26/04/2000

**BANCA EXAMINADORA:** Prof. José António Gomes de Pinho (NPGA/EAUFBA)

Prof. Ademir Gebara (UNICAMP)

Profa. Marta Farah (EAESP/FGV)

Prof. Nelson Oliveira (NPGA/EAUFBA)

Prof. Nelson Carvalho Marcelino (UNICAMP)

### **RESUMO:**

Desde 1979, quando a Lei de Organização Político partidária sancionada pelo governo federal, autorizou a legislação de um novo sistema político formal para o Brasil, emergiram novos partidos dentre eles o Partido dos Trabalhadores, oficializado em 1981. Produto da reunião de tendências menores colocadas na clandestinidade durante o regime militar, do ressurgimento do que se denominou novo sindicalismo e da união de diversos movimentos sociais organizado como incentivo das comunidades eclesiais de base, o PT colocou-se como um partido mais a esquerda no espectro das organizações existentes.

Com a retomada dos processos eleitorais directos para os governos de unidades federativas, capitais estaduais e áreas ditas de segurança nacional, o PT viu surgirem as primeiras oportunidades de angariar via eleições directas cargos importantes dentro do executivo, o que lhe permitiria sair da condição partido com características regionais para atingir status nacional, condição necessária para uma projecção quando fossem restabelecidas as eleições para presidência da república.

Unificando camadas da população alijadas dos processos decisórios e rearticulando seu ideário, intelectuais do partido passaram a projectar a acção governamental como um marco importante rumo à afirmação de formas democráticas afastadas dos parâmetros das democracias delegativas. Segundo o que pensavam, a instauração de políticas estatais redistributivas em prol daqueles segmentos populacionais era um caminho necessário para aquisição da democracia social, através da qual a democracia política seria activada e estabelecidos novos patamares de cidadania. De tal modo, a que a própria população se auto-organizasse e passasse a reivindicar suas demandas.

Dentro dessas directrizes, quando Luíza Erundina de Souza venceu as eleições directas para a prefeitura da cidade de São Paulo (1989-1992) – maior colégio eleitoral do país e terceiro orçamento da união – a máquina administrativa deveria, necessariamente, passar por uma reforma que permitisse desconcentração horizontal de poder decisório e reestruturação organizacional das secretarias meio e fim de governo. Como a habilidade em lidar com o parlamento – Câmara Municipal de Vereadores – não foi viabilizada, estas reformas passaram a existir fora do plano institucional.

O objectivo do nosso estudo foi, justamente, o de observar como tais directrizes políticas fundamentaram as acções desenvolvidas dentro da Secretaria Municipal de Lazer, Esportes e Recreação daquela metrópole. De acordo com o que, tendo como sujeitos da pesquisa os indivíduos situados nos primeiro e segundo estratos da burocracia, procuramos recompor o perfil da(s) política(s) assumidas pelas equipas que se sucederam naquela pasta.

As conclusões de nosso trabalho demonstraram que apenas parcialmente o PT conseguiu lavar ao cabo seus objectivos de gestão, dado tanto pelas limitações sofridas pelo poder no nível municipal, quanto a política de esportes/lazer ressentiu-se da ausência de propostas pragmáticas debatidas com anterioridade para a área em questão.

**Resume:**

In the Brazil, such as in other countries all around the world, the subject politics for sports and management of sports began growing since the moment when questions and troubles of this phenomenon win special dimensions in the political agenda of the governments. This research intends to prove the way how appears and growing the political of sports in Brazil, with the beginning of the social forces from the bureaucracy machine between the 40's and the actuality. Looking thru the analysis of the official speech of the law issued by the federal government the relationship between theorist's models serving to the explanation of the differents ways of the government acts and those situations saw in the group of the political measures for sports. We end this study among the identification of all the transformations thru bureaucracy and its connections and thru the several angles we can see sport being associated. In the end, we thought this article could be able to help growing investigations about this subject and a kind of draw between space and timing for the investigator who intends to go on in the comparison between models and political systems born to manage sports.

**Key-words:** sports, politicals, bureaucracy and sports managements



## Introdução Geral

“No meio do caminho tinha uma pedra  
tinha uma pedra no meio do caminho  
tinha uma pedra  
no meio do caminho tinha uma pedra

Nunca me esquecerei desse acontecimento  
na vida de minhas retinas tão fatigadas.  
Nunca me esquecerei que no meio do caminho  
tinha uma pedra  
tinha uma pedra no meio do caminho  
no meio do caminho tinha uma pedra.”<sup>1</sup>

À frequente associação entre a manipulação do espetáculo esportivo em favor de interesses políticos, vem sendo associada um sincero desinteresse pelo estudo das políticas estatais desenvolvidas para o setor de esportes/lazer, tema de pesquisas apenas recentemente compreendido enquanto campo legítimo da reflexão política e acadêmica.

A aceitação incontestada de que o esporte foi tão e somente instrumentalizado para legitimar interesses presentes no Estado burocrático-autoritário vigente no Brasil entre as décadas de 60 e 70, constituiu-se como idéia dominante nos círculos acadêmicos até bem pouco tempo e trouxe sérios prejuízos para o desenvolvimento de uma mentalidade mais aberta quanto às questões corriqueiras que devem ser enfrentadas em todo tipo de gestão pública, tal como a formulação de políticas para os esportes e lazer. Em suma, esta conduta *preconceituosa* pareceu refletir a falta de importância conferida ao estudo das políticas em esportes tanto nas universidades, como para os quadros que ela forma e atuam na gestão pública.

É certo que durante a ditadura Vargas e o período coberto pelos governos dos três primeiros generais dentro do regime militar, houve grande motivação no implemento às políticas estatais na área de esportes. A valorização à área e o fomento ao esporte neste período, parece ter confirmado a percepção de uma *inteligência* no regime acerca do alto poder de mobilização das massas propiciado pelo esporte; do importante simbolismo do qual estaria revestido o fenômeno desportivo, no sentido de promover uma aproximação imaginária entre governante e governados, estratégia inscrita nos

---

<sup>1</sup> ANDRADE, Carlos Drummond. *No meio do caminho*. In: Antologia Poética. Rio de Janeiro: Ed. Record, 1990; pp. 196.

mecanismos de legitimação do sistema; da criação de uma geração de atletas aptos a representar o Brasil em competições internacionais, projecção fundamental para um país que vendia a imagem de gigantismo, modernização, progresso, enfim: do Brasil potência.

Ao mesmo tempo, a adopção de um sistema financeiro que permitia a entrada massiva de capital estrangeiro, gerava condições para a criação de um mercado profícuo no sentido de desenvolvimento do esporte espectacular; da entrada no país de indústrias de equipamento esportivo de capital norte-americano e europeu; de oportunidades para empreiteiras na construção da infra-estrutura necessária; enfim, o esporte foi percebido e instrumentalizado dentro de diversas de suas potencialidades pelo governo militar e isto é realmente inegável.

Contudo, embora a manipulação do esporte seja um fato, também é importante sublinhar que a absorção pelo Estado de demandas procedentes deste campo de práticas redundou na assimilação definitiva do esporte como tópico da agenda pública, requerendo da administração a criação de uma estrutura organizacional capaz de gerir os problemas afectos à área. Isto é, resumindo e esclarecendo melhor o problema, quando concluiu-se a transição e governos civis chegaram via eleições directas à direcção de organismos estatais esta visão negativa do fenómeno desportivo, mostrou-se altamente infecunda quando emergiram problemas quotidianos, fazendo transparecer a inexperiência de quadros pouco preparados para lidar com questões até então consideradas secundárias.

Estes aspectos foram adicionados a ingredientes novos no cenário da política depois de concluído o processo de distensão e liberalização institucional. Determinado, sobretudo, pela estimulação à participação popular, como fenómeno político da década de 80, o PT, contrariando, em tese, a consolidação de uma *democracia delegativa*, empunhou a bandeira das gestões participativas, da democracia representativa e da ascensão das massas à actividade política permanente. Procurando fazer destes princípios seus diferenciais quanto às suas propostas para políticas nas mais diversas áreas de actuação do poder estatal, o Partido dos Trabalhadores contrariava uma visão

mais tradicional de fazer política consolidada por gerações seguidas de prefeitos e outros chefes do executivo no Brasil.

Produto da aceleração do processo previsto de liberalização política arquiectada durante o regime, foram restauradas as eleições directas para prefeituras das capitais, de áreas consideradas de segurança nacional e governos de Estado, porém condicionadas à uma reforma do sistema político partidário sob vigência de uma legislação casuísta. Entrementes, a emergência de conflitos e contradições por via da actuação incisiva de movimentos sociais de carácter urbano/rural, a reestruturação do sindicalismo e do apoio de intelectuais e militantes beneficiados pela amnistia, aliada ao potencial de mobilização das massas – manifesta nas ondas de greves que assolaram o país entre 1978-82 e por ocasião de campanhas como “*Directas Já!*” – estas transformações do tecido social terminaram por trazer para a agenda de debates destes sujeitos sociais a importância estratégica da consolidação democrática desempenhada pelos municípios.

Depois da reforma partidária de 1979, parece correcto afirmar que esta preocupação em aprofundar a democracia e promover sua consolidação institucional foi assimilada principalmente pelos novos partidos de oposição legalizados. De modo que, no presente estudo em que se dá maior ênfase à constituição do Partido dos Trabalhadores no quadro de transformações decorrentes das mudanças contextuais supra citadas, este partido não só abraçou esta perspectiva de consolidação de uma democracia mais atinada com as demandas da massa de excluídos da vida política como, num feito inédito, se ergueu a partir, principalmente de duas bases já institucionalizadas – o *novo sindicalismo*, organizado a partir de estruturas estatais obsoletas; e os movimentos sociais, que tinham por traz de si o apoio institucional da igreja e de ONGs. Assim, reunindo diferentes actores sociais e acomodando tendências políticas distintas, o PT pôde situar-se como via alternativa ao sistema político formal, portando-se como porta-voz dos excluídos e traçando sua identidade política na autodeterminação da classe trabalhadora e no desenvolvimento de experiências inovadoras na busca por mais equidade social e direito à uma cidadania dativa (Benevides, 1991)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> **BENEVIDES**, Maria Victoria de Mesquita. A Cidadania Activa: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo, Ed. Ática, 1991.

As inovações referendadas no quadro da participação política ganharam notoriedade em propostas que visavam tanto exortar à necessidade da aproximação entre governo e população – trazendo para o centro da arena a discussão acerca de um novo posicionamento do Estado no atendimento a demandas sociais variadas e ao relacionamento entre executivo e as massas – quanto alertavam para as conseqüências nefastas da falta de participação das massas, de sua desorganização, apatia e marginalização política como fruto de um prolongado período de fechamento político e das gestões altamente elitizadas que o constituíram.

Após as eleições de 1982, com a vitória do PMDB nas urnas e uma certa frustração do Partido dos Trabalhadores, ainda debilmente organizado, o PT passou a ampliar sua militância a partir de outros segmentos sociais, visando ampliar suas bases de apoio e atrair um número maior de eleitores. Em sentido mais específico, ao lado do discurso da participação surgiu a necessidade de gerar uma estrutura organizacional compatível às inovações que desejava aplicar na prática. A instituição desta estrutura organizacional formal deveria – e isto parece certo – manter-se condicionada por uma ideologia susceptível de representar a vontade dos grupos presentes na coalizão adiante da qual a máquina pública se colocaria, mas sobretudo dos setores excluídos da sociedade.

Portanto, mantendo o ideal de não perder a essência de sua identidade – representar a voz de uma maioria que era marginalizada na arena política formal – o PT, dentro de suas bases na cidade de São Paulo, abriu sua guarda e procurou assimilar também os interesses de segmentos médios da população, ao mesmo tempo em que buscava ampliar sua estrutura em outras unidades da federação, tentando romper efetivamente com a imagem de partido local, para ganhar o *status* de partido de âmbito nacional. De modo que, de partido de origem *externa ao parlamento*, às preocupações em demonstrar que na prática suas propostas políticas eram viáveis, tornaram imperativa a necessidade de ampliar o número de seus representantes em todos os níveis de governo. Daí a enorme importância de conquistar uma prefeitura como a da capital de São Paulo, importante referência nacional e berço do partido.

Esta oportunidade apareceu pela primeira vez nas eleições à prefeitura da capital em 1984. Nestas a disputa final focou-se em dois candidatos: Fernando Henrique Cardoso (PMDB) e Jânio da Silva Quadros (PTB), vencendo o último. Mas o PT demonstrou crescimento entre a preferência do eleitorado, conquistando 19,7% (Chaia, 1991)<sup>3</sup> dos votos para a chapa encabeçada por Eduardo Suplicy Matarazzo e tendo como sua vice, a assistente social e militante do partido Luiza Erundina de Souza.

Após uma desastrosa administração promovida por Jânio Quadros, surgiu novamente a chance de conquistar a prefeitura paulistana. Desta vez Erundina saiu à frente da chapa tendo como vice o advogado Luiz Eduardo Grenhalg. A formação da chapa, após um processo conturbado de disputa interna ao partido à pré-candidatura entre Erundina e Plínio de Arruda Sampaio, deu novos tons ao debate tornando central a questão de como os pré-candidatos compreendiam o papel da participação popular e da democracia na constituição e condução do governo.

Diante da posição assumida por Plínio como favorável à implementação de mecanismos democráticos semi-diretos, Erundina contra-atacou com uma proposta ousada de atuação directa dos Conselhos Populares e proclamou a necessidade de uma prefeitura petista estimular tanto a organização das massas, quanto de aliar-se a elas em pressões exercidas sobre o Legislativo, sempre que algum projeto de interesse destas não fosse aprovado pela Câmara Municipal. Esta estratégia, que contrariava as posições assumidas tanto pelo Diretório Nacional, quanto pelo Diretório Municipal, gerou certo desinteresse destas instâncias para com a candidatura da vitoriosa nas prévias realizadas em Junho de 88.

Da postura assumida pelo DM resultou a crença de que a candidatura de Erundina era inviável e de que deveria ficar à cargo da candidata a promoção de seu *staff* eleitoral, bem como o total da organização da campanha, contrariando a tradição de respeito aos resultados de pleitos internos ao partido, como vinha acontecendo. Contudo, ela

---

<sup>3</sup> CHAIA, Vera Lúcia Michalany. A liderança política de Jânio Quadros (1984-1990). Ibitinga, SP: Humanidades, 1991, pp. 264.

trabalhou com afinco e apenas na reta final da eleição, quando Erundina polarizou com Paulo Maluf, o DM incorporou a campanha.

Esta atitude do Directório, desencadeou conflitos e ressentimentos entre a prefeita e o partido, sobretudo nas questões referentes à nomeação de seu secretariado e dos cargos de segundo e terceiro escalões. Mas estes não foram os únicos problemas enfrentados na administração de Erundina com seu partido, nem foram os integrantes da tendência denominada Articulação a única oposição com a qual a prefeita confrontaria. Aliado aos problemas de relacionamento entre a prefeita e o partido, somaram-se os conflitos já esperados entre a oposição instalada dentro da máquina administrativa e os confrontos dentro do parlamento: a Câmara Municipal.

Mesmo contando com inúmeras adversidades a prefeitura petista demonstrou imensa boa-vontade em mudar o curso e desestabilizar o quanto fosse possível o *status quo*. Isto pode ser percebido pelo lançamento de iniciativas pioneiras como a proposta de *tarifa zero* para o transporte urbano, ou de propostas nitidamente favoráveis a uma melhor distribuição da renda como a instituição de impostos por alíquotas diferenciadas e progressivas, urbanização e legalização de posse de terrenos em favelas, a reestruturação de operações interligadas, e uma série de outras medidas que visavam redirecionar as prioridades do governo e redimensionar a organização da massa, com o planejamento da prefeita e sua equipe em promover uma reforma administrativa profunda, que priorizava a desconcentração de poder através da instalação de subprefeituras e ampliação de acesso aos serviços públicos pelos cidadãos.

Contudo, apesar de muitas destas iniciativas terem sido barradas diante de impedimentos legais, por rejeição das oposições na Câmara ou mesmo diante de tornarem-se polêmicas para a própria população, não se pode afirmar que a tentativa de inverter prioridades deixou de existir na gestão de Luiza Erundina. Entrementes a não aprovação de algumas destas medidas, o governo petista passou por uma experiência rica em termos de amadurecimento e operacionalização de suas propostas – especialmente das que se referiam à participação popular – situadas, sobretudo, no

âmbito de reivindicações já encampadas por diversos movimentos sociais e, portanto, melhor articuladas.

Todavia, mesmo não tendo havido um movimento em prol de uma política de esportes precisa, reivindicada por grupos populares mais organizados, a demanda por iniciativas neste âmbito e mesmo uma estrutura organizacional com *status* de secretaria municipal – dotada de recursos destinados à área e provenientes do erário público – constava das tarefas com as quais a administração municipal teve de arcar. Aliás, é bom mencionar, que não se tratava de uma secretaria sem qualquer significado, mas a portadora de um dos maiores patrimônios imobiliários da cidade.

Diante das expectativas geradas pelas mudanças que a gestão Erundina (1989-92) procurou implementar, que projetos eram mantidos para a Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação? Como estes projetos encampados pelo governo petista da cidade se enquadravam na perspectiva de ampliação da igualdade social e política, caminho para a consolidação de uma democracia avessa à simples delegação de poder pelos eleitores aos candidatos vencedores? Houve inversão de prioridades no atendimento de demandas neste setor, já que tradicionalmente as políticas voltavam-se para a satisfação de demandas localizadas como a dos atletas em vias de profissionalização, clubes, federações? Que tipo de política a prefeitura visou implementar quanto à criação e manutenção de infra-estrutura e a que setores da população ela atendeu?

Inicialmente exploramos estas perguntas reportando-as à idéia de democracia que o próprio Partido dos Trabalhadores, através de um de seus principais intelectuais – Francisco Weffort – desenvolveu como debate interno à organização partidária. A premissa de que uma certa igualdade social é vital para o estabelecimento de uma democracia política – colocada fora dos parâmetros das democracias delegativas – e mais afinada com a ativação de setores da sociedade excluídos dos processos decisórios, constituiu-se em marca distintiva do PT ante as outras forças políticas em disputa durante o processo eleitoral que levou a Frente Democrática à gestão da cidade de São Paulo entre 1989-1992.

Não se trata de estarmos observando um conceito de democracia mais abstrato, já que são tantas as denominações dadas à este vocábulo. Mas o sentido de recuperarmos esta visão de democracia, deve-se ao fato de lidarmos com uma perspectiva acerca da consolidação democrática que deveria – pelo menos em tese – orientar as ações do governo liderado por Luiza Erundina e por um secretariado constituído na sua maioria por petistas.

Se a noção de que a participação política da população deveria figurar uma correspondente abertura dos serviços públicos a parcelas até então não atendidas, como foi modelada ou reformulada a estrutura organizacional correspondente ao cumprimento destas metas no nível de uma política estatal na área de esportes? Como foi que a burocracia administrada pela gestão de Luiza Erundina respondeu ao desafio de criar alternativas às políticas setoriais em esportes/lazer ?

Até pouco tempo atrás este tema, como vimos adiantando, recebeu pouca atenção dos estudiosos das políticas estatais, ao mesmo tempo em que no campo do fazer político o mesmo se revelou em termos de acúmulo de experiências que fugissem à regra do que vinha sendo orientado pelo governo de instâncias mais abrangentes, como no nível federal, onde a ênfase tradicionalmente recaiu sobre o esporte espectáculo.

Contudo, se por um lado a direita soube explorar proveitosamente o fenómeno desportivo na consecução de seus objectivos, resta saber em que medida tendências situadas mais à esquerda, como representada pela gestão petista na cidade de São Paulo, procuraram resolver estas questões sem perder de vista a ideologia participacionista e redistributiva que constituiu-se como marca distintiva do PT ante seus concorrentes, ao mesmo tempo em que foi adquirindo experiência administrativa e passou pela metamorfose necessária dos que saem da condição de oposição e tornam-se governo.

Para isto, o presente trabalho fez de algumas digressões recursos expositivos importantes através das quais procuramos resgatar os principais momentos que fizeram da *democracia delegativa* o modelo que inspirou a conduta política de gestões mais tradicionais e conformaram a visão de um certo modelo de fazer política, bastante

arraigado à forma como interesses eram representados dentro do Estado e postos em execução por meio das políticas que implementava. Diante dos sentidos que a liberalização institucional foi imputando à democratização, durante o processo de transição entre um regime militar e outro de carácter civil, não era vislumbrada a ruptura do modelo tecnocrático de gestão e isto, dentro do que a pesquisa indicou, determinou características às instituições herdadas pelas gestões que chegaram pela via do voto directo.

Portanto, o tema escolhido para nosso primeiro capítulo, centrou-se no debate acerca da concepção de democracia debatida dentro do Partido dos Trabalhadores. Diante da tarefa de conduzir essa discussão, pareceu mais sensato encaminhar nosso roteiro procurando recuperar as categorias basais à activação da cidadania por meio da participação popular e da recuperação do sentido redistributivo das políticas estatais. Tendo como viés a democracia política o partido deveria, portanto, recriar a noção de esportes/lazer de modo a propiciar instrumental para as acções que a gestão municipal viesse implementar no sector de esportes/lazer.

De acordo com esta interpretação – ou para não contradizer as orientações do partido – a gestão da Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação da capital paulista deveria concatenar tanto uma forma de conceber o papel das acções encetadas pela própria secretária, no sentido de corroborar a ideia de democratização do acesso aos serviços por ela prestados, quanto operacionalizar um trabalho compatível com esta perspectiva de consolidação democrática. Eis aí, na caracterização do papel do esporte/lazer como fenómeno redimensionado dentro da óptica utilitária de activação da cidadania, o segundo eixo que complementa a exposição didáctica contida no primeiro capítulo.

O segundo capítulo primou pelo resgate conjuntural às transformações que sustentaram a formação do Partido dos Trabalhadores. Daí a importância de resgatar momentos cruciais dentro da transição política brasileira entre as décadas de sessenta e oitenta, na medida em que esta recuperação permitiu descrição sobre a actuação social dos segmentos previamente organizados e ligados à origem do partido. Também compõe

esta parte do texto, um estudo sobre a dinâmica organizacional do PT, recorrente à sua formatação primária enquanto partido de massa, responsável – dentre outras coisas – pela tarefa de promover educação política aos seus militantes.

Quais foram as linhas de acção seguidas pelo regime militar quanto à conformação do processo de transição e reestruturação do modelo político-partidário? Como foi que os sindicatos e movimentos sociais organizados tomaram parte na formação de um partido político: o PT? Dos trabalhadores organizados através do *novo sindicalismo* e nas centrais sindicais, bem como dos movimentos sociais envolvidos com a igreja e organizações não governamentais, que trilhas foram abertas rumo ao nascimento de um partido dotado de características inéditas no cenário político da época ?

Integrando e fechando esse capítulo, apoiamo-nos na descrição do processo de liberalização institucional objectivando enfocar mais precisamente a formação do PT a partir da Lei de Organização dos Partidos Políticos de 1979. Ao mesmo tempo em que procuramos tipificar a actividade política original desenvolvida pelo PT entendendo-o como próximo ao modelo de partido de massa e de origem externa ao parlamento, tomando como parâmetro a teoria desenvolvida por Maurice Durveger. O interesse em marcar a posição assumida pelo PT dentro de seu núcleo de formação teve como desafio entender como um partido político pôde moldar-se fora das falhas e críticas decorrentes do sistema político partidário implementado pela LOPP e quais as repercussões de sua estrutura organizacional sobre a representação política e a relação entre bases e lideranças.

Com estes conceitos e trajectórias engatilhadas, a partir do terceiro capítulo em diante iniciamos uma segunda parte da tese, mais voltada para a questão dos esportes/lazer propriamente. Dentro do propósito de recuperar a trajectória das políticas estatais afectas à área de esportes, tratamos de abordar desde a constituição do CND em 1941, passando pelos contornos determinados pelo Plano Nacional de Educação Física e Desportos (1976), até o documento que avaliou e propôs uma *nova estrutura* para o esporte em âmbito nacional durante o governo Sarney e período subsequente coberto pelo caso em estudo.

Essa tarefa foi realizada respeitando a ideia de que esta regressão no tempo – ampla, sem dúvida – se justificou pela necessidade de descrever a organização estatal constituída desde então, bem como as políticas desenvolvidas, dado que a tendência em fazer do esporte de alto rendimento técnico se mostrou muito precocemente enquanto principal escopo das políticas geradas pelo Estado. Apesar das diferentes posições ocupadas pelo aparelho estatal ao longo de décadas – oscilando ora com maior ênfase para a corporificação de interesses dentro do Estado, ora determinando a exclusão de sectores e grupos de interesse ou o próprio afastamento da acção estatal ante a coordenação das políticas setoriais – gravou suas marcas na constituição de uma burocracia herdada por governos posteriores.

Foi importante para o desenvolvimento da pesquisa de campo entender que boa parte das políticas aplicadas pelo Estado no nível federal, mantiveram um peso muito forte durante os anos 60 e 70 em relação às directrizes adoptadas pelo poder público na cidade de São Paulo até a primeira metade da década de 80, período marcado pela modelação da estrutura organizacional em esportes/lazer herdada pela gestão da prefeita eleita Luiza Erundina. De modo que, se orientações governamentais foram paradigmáticas durante tanto tempo, negligenciá-las dentro da discussão traçada sobre políticas setoriais para esportes/lazer no município de São Paulo pareceu-nos importante, especialmente quanto à apresentação de referências diante das quais a gestão analisada pretendeu estar inovando nesta área.

Com a mesma intenção – isto é, de perceber o incremento da burocracia e as políticas implementadas – partimos para a construção do quarto capítulo. Nele, tratamos de avaliar e descrever a constituição da máquina administrativa que se concluiu com a organização da Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação tal como foi encontrada pela gestão Luiza Erundina. Este trabalho de recuperação documental, tentou observar como as orientações mais gerais da política estatal estabelecida pelos esportes/lazer foi sendo absorvida pela cidade. Inclusive, fazendo notar a falta de autonomia na condução do governo municipal frente ao governo federal e de como, mesmo depois de superado oficialmente o regime militar, a SEME permaneceu

mantendo uma política ligada a interesses desvinculados da ampliação de acesso aos serviços públicos pela população.

No quinto capítulo passamos, finalmente, à apresentar os dados colectados durante a pesquisa de campo, iniciando nossa recuperação conjuntural dentro dos primeiros quinze meses de gestão do PT em São Paulo, quando foi nomeado secretário municipal de Esportes o jornalista e locutor esportivo Juarez Moreira Soares. No sentido de detalhar a actuação do secretário e de sua equipe, tratamos de promover entrevistas (geração de documentos), recuperar legislação pertinente (fonte primária) e documentos de imprensa (fonte secundária) tratando de adentrarmos ao estudo de caso propriamente dito.

Além de todo processo de formação da equipe – que envolveu a descrição da rede sob qual foi architectada o *staff* de primeiro e segundo escalões do secretário – adentramos temas importantes como a inversão de prioridades dentro da SEME, a nova articulação da equipe e sua *filosofia* de trabalho, assim como os principais problemas enfrentados para gerir aquela imensa malha de equipamentos em lazer/esportes, a precária dotação orçamentária, os problemas enfrentados com o partido acerca de uma discussão mais precisa sobre o funcionamento da burocracia e a relação que deveria ser mantida entre administração petista e empresa privada.

Os problemas arrolados, sobretudo as polémicas dimensionadas no problema da relação capital público versus capital privado, tornou obrigatório o estabelecimento de um estudo de apoio sobre o desencadeamento da acção de maior impacto durante período Juarez Soares: a reforma do autódromo de Interlagos. A opção do secretário pela realização desta obra resultou não apenas em severas críticas de parte da militância que acompanhava de perto o governo Erundina, como rendeu uma conturbada transacção que envolveu empresas de grande porte e processos na justiça à prefeita.

Apesar dos méritos conquistados através da reforma do autódromo de Interlagos, permitindo a transferência do Grande Prémio Brasil de Fórmula 1 do Rio de Janeiro para São Paulo em 1990, as controvérsias trazidas pela obra culminaram com a saída do

jornalista Juarez Soares e sua substituição por um secretário interino que permaneceu no cargo até que a secretária de cultura – Marilena Chauí – acumulasse também a Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação.

Com o desgaste político sofrido durante este período – campanha à sucessão presidencial, quando Lula tinha chances de vencer o pleito – e a nomeação de mais três secretários para a pasta – Nelson Aléssio, Marilena Chauí, Laurindo Leal Filho –, a SEME desenvolveu um trabalho mais estruturado e permaneceu aprofundando uma reformulação organizacional que não vinha sendo concomitantemente institucionalizada, dado que a Câmara sucessivas vezes negou a aprovação do anteprojecto de reforma administrativa encaminhado pela prefeitura.

Foi no espírito de resgatar a experiência petista durante praticamente os últimos três anos de gestão, que tomámos como tema do sexto e último capítulo da tese, o acompanhamento do trabalho realizado pela segunda equipa montada para trabalhar com os secretários. Assim, dentro do roteiro traçado, encaminhamos a conclusão procurando destacar os aspectos mais polémicos da administração relacionados ao problema da democracia política como corolário da democracia social e consequente extensão de acesso a serviços e activação da cidadania política, tidos como os propósitos orientadores da acção do partido, ao menos no que concerne às discussões internas ao partido e sua concepção de consolidação da democracia.

Antes porém, devemos avisar nosso leitor que, por decisão própria, consideramos que a inclusão dentro do texto de um suposto capítulo dedicado à metodologia, tornaria muito extensos os preâmbulos ao estudo das políticas estatais em esportes em si. Trabalho que terminou compondo os capítulos três, quatro, cinco e seis deste estudo.

Portanto, entendendo que o método é um procedimento genérico que às vezes pode ser *quebrado*, às vezes modificado – nunca utilizado como uma *camisa de força* –, mas se mantém como uma directriz mais ou menos acertada quanto aos procedimentos instrumentais para realização da pesquisa de campo. Procedimentos, aliás, que devem estar concatenados à teoria que se procurou desenvolver durante o debate com autores e a reelaboração bibliográfica sob o ponto de vista de nossa apropriação do conhecimento

previamente construído, de modo que assim optamos por coligarmos seu desenho junto à introdução.

Com esta estruturação do trabalho – expondo a metodologia antes mesmo de iniciarmos o corpo da tese – objectivamos permitir ao leitor tornar perceptível, o quanto antes, sob que ângulos observamos as falas das entrevistas e os documentos que recuperamos no correr do trabalho de campo. É claro, como já adiantamos, que toda selecção das falas, bem como dos documentos é um trabalho que requer um *vai-e-vem* constante entre os objectivos da pesquisa, a teoria que ampara algumas intuições e o produto recolhido em campo, o qual materializa ou desmaterializa nossas suposições.

Portanto, julgando apropriado, cometemos uma certa heresia, anunciando e considerando as possibilidades metodológicas deixando de percorrer o roteiro comum das teses. Isto, com certeza, não invalidou nossos esforços em primar pelas fórmulas já consagradas dentro da academia, e nosso pecadilho não chegou propriamente a burlar normas e modelos largamente reconhecidos nos trabalhos académicos. Mas, no ato da recriação, também consideramos que não haveria nada de mais em expor o método antes de apresentar a composição da bibliografia, a descrição do conjunto de acções detonadas por actores e instituições sociais, todas tarefas necessárias para que chegássemos a formular a alma da tese que é o estudo de caso a que vimos nos referindo.

## 2- Notas metodológicas: Considerações preliminares:

A prática da ciência normal colocada como parâmetro para exercício de reflexão – em ciências sociais – busca a adequação entre a(s) teoria(s) e certa prática social. O diálogo aberto entre a teoria e a prática – que a ratifica ou refuta – tem no tratamento que damos à história e suas descontinuidades uma distinção que fundamenta maneiras de conceber o papel da primeira e da segunda. Dos pressupostos possíveis deste relacionamento, a validação de conjuntos articulados de conceitos pode ganhar destaque como corolário necessário ao exercício da ciência normal, assim como também pode tornar-se a situação concretamente determinada o *motu-perpetum* que estipula os limites prováveis do alcance da(s) teoria(s) em uso e, conseqüentemente a descoberta de que alguns modelos foram superados.

No caso em estudo, o dimensionamento entre teoria e prática torna-se importante na medida em que, através da análise de situações concretas, pudemos – dentro de uma abordagem mais geral – detectar se houve ou não mudanças ante a concepção de democracia debatida por um partido inicialmente caracterizado como de origem externa e enraizado nas massas, e sua atuação quando ascendeu ao *status* de governo. Isto é, em que medida as modificações decorrentes deste processo resultaram em mudanças de orientação do governo, especificamente no que se referiu à implantação de uma política de esportes/lazer para o município ?

Com tantas urgências no atendimento a demandas mais prementes – como saúde, habitação, alimentação – no plano das estruturas governamentais, as políticas de esportes eram tratadas pela Secretaria de Planejamento (SEMPLA) da capital de forma equiparada a outras políticas estatais (educação, saúde, cultura, abastecimento)<sup>4</sup>. Porém, desde que Erundina tomou posse, seu secretariado já estava informado de que a tônica da administração sugeria a desconcentração hierárquica e espacial de poder, contando para isto, com a aprovação na Câmara Municipal de um anteprojecto capaz de pôr em prática uma nova estrutura organizacional para o município, com implantação e fortalecimento das subprefeituras, fusão de secretarias e reestruturação do gabinete da

---

<sup>4</sup> SINGER, P. op. Cit. Pp. 115.

prefeita. Se isto realmente tivesse se concretizado a SEME (Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação) teria sido transformada em diretoria e passaria a compor, juntamente com as Secretarias de Educação e de Cultura uma só pasta.

Portanto, quando o governo petista se iniciou na cidade de São Paulo havia clareza de que as equipes de trabalho deveriam se empenhar em promover o máximo possível em descentralização das estruturas de poder e diluir a prestação dos serviços em diferentes níveis geográficos da cidade, procurando priorizar a ampliação de acesso dos serviços estatais ao público em geral, mas principalmente à população das periferias que vinham sendo longamente alijadas dos benefícios de uma política estatal redistributiva. Orientação política que a SEME também deveria seguir.

Se, de fato, o governo de Luiza Erundina tivesse conseguido levar a cabo esta diretriz, sua gestão implantaria alternativas encetadas para diferenciar a administração da política setorial de esportes/lazer das propostas que vinham sendo orientadas pelo governo federal, cujas posturas mais conservadoras coadunaram-se às estratégias que visavam uma *democratização* através, pura e simplesmente, da abertura ilimitada ao mercado (academias, clubes, etc.) e restringia cada vez mais o papel do Estado no atendimento a estas demandas, sobretudo durante os anos 80.

Seguindo os propósitos desta abordagem, esta seção tratou de levantar as possibilidades de colecta e tratamento metodológico dedicado ao material, tarefa factível apenas quando definimos nosso recorte epistemológico, ou mais precisamente: quando resgatamos a visão de democracia implícita na organização interna ao PT e delineamos nossa visão acerca de esportes/lazer. Portanto, o problema inicialmente colocado foi o da delimitação do objeto, uma vez que os estudos preliminares à ida a campo visavam situar tanto as forças envolvidas em uma nova concepção e prática da democracia – sobretudo no relacionamento estabelecido entre bases, partido e governo – , assim como traçou aspectos gerais das políticas de governo desenvolvidas para a área de esportes/lazer.

Partindo destas premissas esta seção está dividida nos seguintes tópicos: no primeiro trataremos de delimitar o objeto da pesquisa, explicando a estrutura organizacional mais geral da prefeitura de São Paulo durante a gestão Erundina, iniciando a busca pelos sujeitos que compuseram as redes sociais ligadas às funções atinentes à projeção e implantação de políticas para o setor de esportes; no tópico posterior, dividido em subseções nos obrigamos a definir os conceitos de rede e conjuntos de ação, de modo à concatená-los e justificar nossa opção pelas técnicas da história oral que definiram: amostragem, procedimentos de entrevista e tratamento dos documentos. Por fim, nesta seqüência, estaremos interessados em rascunhar uma conexão entre a delimitação do objeto, a opção pelas técnicas e os objetivos do trabalho, sublinhando a principal pergunta que este estudo procurou responder.

## **2.1- A estrutura organizacional da prefeitura e a(s) rede(s) na(s) política(s) de esportes:**

Dentro de um esquema geral da burocracia – enquanto sistema social administrativo e que segue critérios de racionalidade técnica e de hierarquia<sup>5</sup> – definido segundo a interpretação do sociólogo Alberto Guerreiro Ramos<sup>6</sup>, toda estrutura organizacional deveria ser estimada tanto em termos das relações de interdependência dentro dela, quanto em sua relação com os efeitos do ambiente social circundante. Tomando este pressuposto o autor divide a burocracia publica nos seguintes estratos: burocracia eleita e/ou propriamente política, burocracia diretorial ou quase política, burocracia técnica e profissional e, por último, uma burocracia proletária ou, como ele denomina, burocracia de *macacão azul*.

A burocracia diretorial tem como característica sua transitoriedade, dado que não existem critérios precisos de eficiência e de não haver estatuto estreito que regule detalhadamente as funções que seus ocupantes podem exercer. Por isto, o estilo administrativo dos atores alocados neste estrato da burocracia é marcado pelas

---

<sup>5</sup> **PRESTES MOTTA**, Fernando & **PEREIRA**, Luiz Carlos Bresser. Introdução à organização burocrática. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1984.

<sup>6</sup> **RAMOS**, Alberto Guerreiro. Administração e Contexto Brasileiro. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1983.

realizações que leva a termo. Para citar um exemplo, no caso do município estudado, os secretários de governo ocupam posição destacada dentro desse segmento, mas outros cargos preenchidos por nomeação – os assessores especiais, por exemplo – também estão situados neste nível.

Na burocracia diretorial o *status* de seus titulares pode ser definido pela ligação com o chefe do executivo, mas esta não é a única via de acesso a este estrato, pois os critérios dependem mais da situação conjuntural de caso a caso, do de regras rigidamente estabelecidas *à priori*. Este estrato é integrado por funcionários de diferentes profissões e competências, que se mantêm pela escassez de detentores de suas especialidades na máquina administrativa, ou por meio de alianças informais que os mantêm em altos postos de comando de poder burocrático. A rede que os sustenta inteirados nos negócios da administração não tem propriamente uma conotação político partidária, embora pratiquem uma política por assim dizer *de cavalheiros/damas*. Nesta condição se constituem em funcionários que independentemente dos que venham ocupar o executivo, continuam nos escalões superiores, porque detêm os *segredos da administração*, embora haja remanejamento entre eles, nenhuma alta autoridade prescinde deles no seu conjunto, pelo risco de tomarem decisões desastradas dado o desconhecimento da máquina. Estes funcionários tem papel importante durante os períodos de transição política, todavia sua conduta pende para o imobilismo porque costumam ser conservadores quanto à inserção de métodos mais modernos de administração.

O terceiro estrato da burocracia pública caracterizado por Guerreiro Ramos é o que ele chama de burocracia técnica e profissional, dado constituírem-se num segmento integrado por profissionais técnicos funcionalmente necessários ao desempenho da máquina pública. Contudo, freqüentemente assumem posições corporativas em defesa de seus interesses e ancorados em seus saberes tendem a procurar preservar suas posições e privilégios ao máximo. Na estrutura organizacional estudada este seria um papel ocupado, por exemplo, pelos professores de Educação Física que trabalhavam nos Centros Esportivos Educacionais e em outras unidades da SEME.

Inserese neste segmento um sub-escalão formado por técnicos auxiliares ocupados em protocolizar, registrar, arquivar, administrar serviços simples, como os de limpeza, controle de equipamentos, etc. Em geral são servidores que não detém nenhum poder maior de decisão e que tendem a transformarem-se em agentes passivos durante os processos de transição e modernização do aparelho. O ritualismo, o conservadorismo e a incapacidade treinada marcam intensamente a burocracia auxiliar, ocupando no contexto geral uma massa inorgânica sem grande capacidade para formular projetos de médio ou longos prazos.

Por fim, existe um estrato conhecido como burocracia proletária, que poderia ser identificada como a *burocracia de macacão*, porque os trabalhos que realiza são quase sempre manuais. Este é também o estrato mais passivo diante dos processos de gestão e onde, nas administrações atrasadas, se costuma praticar o maior grau de clientelismo empreguista, dado que as funções nele desempenhadas exigem pouca qualificação.

Avaliando o peso que cada um destes estratos da burocracia possuem em relação aos processos decisórios instaurados – segundo a ótica de Guerreiro Ramos – teríamos que nos fixar, basicamente, nos dois primeiros escalões, já que a eles estão confiadas a formatação das estratégias administrativas empregadas em favor das mudanças sociais ou da conservação das estruturas presentes. Com isto, o autor quer dizer que a burocracia pode ser um agente ativador das mudanças sociais e de que ela não é boa e nem *má* em si, mas mantém interdependência direta com o contexto social circundante, a estrutura formal e os vínculos criados a partir dos relacionamentos entre seus integrantes.

De fato Guerreiro Ramos alerta para o problema da fixação analítica em um só ponto de estruturação da burocracia, entendendo que uma visão mais integrada permite uma utilização melhor do conceito. A vantagem do olhar crítico por ele adotado é a de aceitar pontos de vista não necessariamente presos à uma visão exclusivamente negativa da burocracia – associando à a imagem de papelada, filas, demora, conservação de *status quo*, emperramento dos processos de mudança social, etc. – ou

na ideia unicamente positiva da burocracia, tendendo para uma tipificação ingênua da atividade burocrática e da racionalidade técnica idealizada.

É acertado dizer que a racionalidade técnica é uma característica central da definição de organização modelada a partir de critérios de dominação legal e de que, sob este aspecto, representa uma evolução diante de outras formas de organização social baseadas na dominação carismática ou tradicional patrimonialista. Sob um ângulo positivo de observação, os atributos da organização burocrática – normatização, rotinização, meritocracia, prevalência de hierarquia funcional, especialização profissional – são incomensuravelmente mais adaptados à cultura das sociedades industriais de massa. No entanto seus defensores mais árdus, se esquecem dos males e disfunções dos quais a burocracia padece: como a cristalização de papéis em seu interior, a gestação de um espírito corporativo de seus funcionários, a metamorfose de meios em fins da organização e o excessivo rigor e submissão às regras.

Avançando um pouco mais, Guerreiro Ramos chama atenção para os paradoxos que as organizações burocráticas comportam. Isto é, a burocracia pode ser um canal de mobilidade social para os indivíduos e grupos que acessam os serviços de educação e informação tornando-se mais aptos à competição no mercado de trabalho; o seu corpo de funcionários pode constituir-se em base de apoio aos governos, no interesse de manutenção das estruturas sociais vigentes; a burocracia pode privilegiar o acesso à alguns grupos de interesse aos principais nós do poder decisório; ela pode representar uma *incapacidade treinada*; ou ainda manter um nível precário de prestação de serviços. Contudo, todas estas funções que a burocracia assume são essencialmente políticas e, como tal, mantêm vínculos estreitos ante os compromissos aceitos por cada governo em particular.

Focalizando a dinâmica entre estrutura formal e contexto social, Guerreiro Ramos entende que os dois primeiros escalões da burocracia – o estrato eleito e o diretorial – lideram a implementação de mudanças, pois tem maior acesso ao processo decisório instalado na burocracia. Assim, as organizações burocráticas não são estáticas, mas acham-se permeadas por uma luta incessante entre dirigentes e subordinados, estando

os primeiros em certa vantagem quanto ao poder de condução das decisões administrativo-políticas porque controlam mais de perto posições de poder na estrutura formal sem, contudo, invalidar o poder de barganha dos funcionários situados nos escalões inferiores.

Portanto, seguindo as orientações deste autor e para fins de delimitação de nosso objeto, quando nos referirmos à estrutura organizacional da prefeitura municipal de São Paulo e à posição relativa às políticas em esportes/lazer adotadas, estaremos centrando nossa atenção exatamente sobre um dos estratos da burocracia da SEME: o diretorial. Esta escolha foi tomada considerando tanto o papel desempenhado pelo estrato diretorial diante da ativação de alternativas para as políticas estatais setoriais na área em apreço, quanto a viabilização do trabalho de pesquisa empírica junto dos sujeitos alocados nesta posição, ou seja: os secretários que passaram pela pasta e sua assessoria.

No caso, a tipificação dos secretários e assessores que se alternaram na pasta como *extrato diretorial* da burocracia, constituindo o grupo de entrevistados da pesquisa de campo, se deve a algumas características encontradas na atividade que exerceram dentro da estrutura organizacional da secretaria: mantinham alianças informais ou elos diretos com a chefe do executivo – burocracia eleita; em relação ao cargo que ocupavam seu *status* profissional era transitório; o estilo administrativo que assumiam era marcado, dentro outros aspectos, pelas realizações que levavam a termo; como *quase-grupo* instalado na burocracia, lutavam pela hegemonização de algumas posturas e, por último, embora não fossem necessariamente participantes da política partidária, detinham conhecimentos relativamente escassos dentro da máquina administrativa.

Um segundo motivo que nos levou a escolha de representantes do estrato referido para realização das entrevistas está na própria capacidade realização da pesquisa empírica por um único pesquisador. Se ingenuamente supuséssemos como sujeitos a pesquisa todos os escalões da burocracia da SEME, o caso se complicaria muito além do factível para uma tese de doutoramento especialmente se pensarmos no emaranhado de problemas que circundam o ambiente externo à rede de sujeitos e à estrutura organizacional em questão.

Ou seja, ao elevado contingente populacional da capital paulista – aproximadamente 12.000.000 de habitantes no início da década de 90<sup>7</sup> – aliava-se a alta densidade demográfica em áreas sujeitas à verticalização das construções (bairros de classe média e cortiços no centro velho) e à periferização das regiões situadas nas zonas sul e leste da capital, principalmente. Se nas primeiras a alta concentração populacional exigia ampliação de equipamentos coletivos e maior disponibilização de atendimento à população, nas segundas se concentravam todos os aspectos críticos que caracterizam a problemática urbana e ambiental de uma metrópole: áreas sujeitas a inundações, terrenos em processo de erosão, pobreza, carência de equipamentos e infra-estrutura urbana (asfalto, hospitais, telefones públicos, áreas de lazer, escolas, etc.)<sup>8</sup>. Além destas áreas, sobravam as mais valorizadas, restritas às actividades de prestação de serviços e à localização de bairros residências de classe média e alta.

Com toda esta diversidade e tendo que responder a necessidades diferentes para que a tónica do governo não destoasse do lema a dotado durante a campanha de Luiza Erundina: *São Paulo para Todos*, a prefeitura deveria ampliar seu leque de ofertas e solucionar problemas com uma criatividade extrema. Diante dos compromissos assumidos em palanque ficava evidente que políticas sectoriais deveriam adoptar prioridades, mas – dentro dos severos limites orçamentários – procurar absorver demandas de todos os segmentos da sociedade. Para que isto se tornasse realidade, a organização burocrática deveria sofrer mudanças, pois a descentralização administrativa dependia de uma nova rearticulação da máquina estatal.

De fato, a própria estrutura geral da máquina da prefeitura era formada por duas subestruturas pouco articuladas: uma setorial, formada pelos secretários das diversas pastas e organizadas segundo os critérios da divisão de trabalho internas à cada

---

<sup>7</sup> PRA: Plano Regional para Regiões Administrativas do Município de São Paulo. São Paulo, SEMPLA/Série Documentos, 1986, pp. 25.

<sup>8</sup> O documento acima citado estimava que 34,76% da população do município de São Paulo estavam concentrados em cinco regiões administrativas: Santo Amaro, Campo Limpo, São Miguel/Ermelino Matarazzo, Itaquera/Guaianazes e Freguesia do Ó, correspondendo esta área à cerca de 62% do espaço urbano da capital.

secretaria; e outra espacial, constituída pelas administrações regionais em que se divide a cidade, dada sua dimensão e heterogeneidade<sup>9</sup>.

A organização burocrática das Administrações Regionais (ARs) deveria corresponder as tarefas por elas executadas (limpeza pública, manutenção de infra-estrutura, etc.) e, embora estivesse dentro das intenções da prefeita *descentralizar a administração* e fortalecer as Ars, também estava em planejamento a redução numérica destas e sua reordenação sob o formato de subprefeituras.

Porém só a vontade de mudar não era suficiente para desemperrar a máquina. No plano da organização das estruturas burocráticas do município Erundina, herdou as Administrações Regionais loteadas em diversos grupamentos com interesses políticos diversos. No quadro mais geral das Ars, estas se encontravam ocupadas pelos critérios da relação clientelística Jânio Quadros com a população. Ou seja, quando certos agrupamentos requeriam alguma autonomia ou havia necessidade de trocar favores com personalidades do universo da política e das relações económicas, Jânio constituía novas regiões administrativas e determinava nomeação a um de seus apadrinhados.

No entanto, mesmo que das 33 ARs apenas 20 delas existissem efetivamente, a curto prazo este panorama não poderia ser modificado a contento, foi então que a SAR (Secretaria das Administrações Regionais/Aldaíza Spozzati) passou a administrar os conflitos entre os secretários que mantinham *status* hierárquico superior aos dos administradores regionais. De maneira que, sendo os administradores representantes do poder público em suas ARs e *coletores* de demandas locais, estes passaram a pressionar o secretariado no sentido de que atendessem suas demandas, gerando certa tensão entre as Administrações Regionais, as Secretarias fim (Educação, Transporte, Habitação, Cultura, Abastecimento, Desenvolvimento Urbano, Esporte, etc.), e no topo desta cadeia, as Secretarias meio (Governo, Negócios Jurídicos, Finanças, Planejamento, Administração e Negócios Extraordinários) e a prefeita, enquanto chefe do executivo.

---

<sup>9</sup> SINGER, Paul. Um governo de esquerda para todos. São Paulo, Brasiliense, 1996.

Às pressões internas à máquina administrativa, somaram-se as do Conselho Político alojado dentro da estrutura do Diretório Municipal do PT – liderado pela Articulação – e à óbvia oposição instalada na Câmara Municipal. Diante de tais dificuldades, a disputa pelos míseros recursos orçamentários entre administradores das ARs e secretários de diferentes pastas; as dívidas assumidas pelo governo anterior e com as quais a prefeitura tinha que arcar; a proibição de contrair empréstimos junto das agências internacionais decretada pelo governo Collor; a guerra com o Iraque que elevou o preço do petróleo e dos transportes; a ocorrência de eleições em níveis superiores de poder; o elevado gasto com a folha do funcionalismo e a postura peculiar que o governo petista assumiu em campanha diante de greves. E de outro lado as promessas de campanha em atender demandas procedentes dos estratos mais baixos; a determinação da importância da *democratização* do processo decisório (inclusive com a sugestão da criação de *conselhos populares*); a proposição de uma política de transporte urbano de duvidosas intenções ( *a tarifa zero*); a necessidade de tornar visíveis à curto prazo as mudanças que uma prefeitura petista pudesse alcançar , todos estes aspectos somados, deixavam pouco espaço de manobra para que os conflitos entre as instâncias de poder envolvidas fossem resolvidos sem que uma das partes se desgastasse durante o processo de negociação. Enfim, todos estes conflitos ganharam cadeira cativa durante o período de administração petista da capital do estado de São Paulo.

Apesar de apresentarmos uma discussão não muito minuciosa da conjuntura atravessada pela gestão Erundina, pareceu obrigatório delinear um contorno dos conflitos existentes evitando trilhar um caminho que nos levasse a um atoleiro de dados, sem que detivéssemos capacidade suficiente para tratá-los. Assim como o recurso à delimitação de nosso objeto de estudos – a condução das políticas em esportes/lazer durante a gestão Erundina – tangenciamos conflitos periféricos ao nosso objetivo específico: detectar o perfil de participação popular e gestão das políticas estatais para esportes/lazer, através de um diagnóstico da atuação da burocracia diretorial locada na secretaria municipal de esportes.

No entanto, os conflitos externos ao partido não configuraram todo quadro de conturbações no qual o secretariado de Erundina trabalhou. Especialmente no que tangeu à Secretaria Municipal de Esportes Lazer e Recreação, os problemas internos à organização do partido também influíram para a indicação do popular locutor esportivo e vereador eleito pelo PT Juarez Soares como secretário da pasta, dando mostras da eminência das disputas políticas e das tentativas da prefeita em acomodar situações no momento da nomeação de sua equipe direta de trabalho. Trocando em miúdos, o nome de Juarez Soares além de permitir uma aproximação com jornalistas ligados ao movimento sindical, confirmava uma tendência em buscar apoio do jornalista e líder do partido Rui Falcão, importante figura da tendência de nome Articulação e que se manteve afastado da campanha realizada por Luiza Erundina e seu *staff* político.

Eleito Deputado Estadual, Rui Falcão, que já mantinha um relacionamento tempestuoso com a prefeita, passou a compor a bancada petista cujo apoio das bases esteve expresso na votação que garantiu o cargo, tornando-o um adversário forte da prefeita e para quem deslocou seus desafectos ante *a postura meio populista com a qual Erundina atraiu seu eleitorado*, contribuindo para a consolidação de outra situação delicada: a formação de uma oposição dentro do partido que acolheu Erundina (Couto, 1995)<sup>10</sup>.

Apesar de todas estes problemas e das adversidades anteriormente levantadas, ainda é preciso sublinhar que a estrutura organizacional da cidade de São Paulo não é apenas complexa do ponto de vista organizacional, mas a malha de serviços administrada pelo município é imensa. É significativo lembrar que a cidade de São Paulo possui o terceiro orçamento do país (Kovarick & Singer, 1996)<sup>11</sup>, maior de que muitas unidades da federação. Diante do caos urbano, a situação enfrentada por um governo que pretendeu levar adiante um novo perfil gestor diferenciado de seus congéneres, fez emergir obstáculos objetivos na tentativa de modificar as estruturas organizacionais da prefeitura e viabilizar uma política alternativa para a área de esportes/lazer, onde o PT

---

<sup>10</sup> **COUTO**, Cláudio Gonçalves. O desafio de ser governo: o PT na prefeitura de São Paulo: 1989-1992. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1995., pp. 120-126.

<sup>11</sup> **KOVARICK**, Lúcio e **SINGER**, André. *A experiência do partido dos trabalhadores na prefeitura de São Paulo*. in: As Lutas Sociais e a Cidade: São Paulo: passado e presente. São Paulo; CEDEC/Instituto de Investigações de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 1996.

ainda não tinha um acúmulo suficiente de conhecimentos à época de ocorrência da administração Luiza Erundina.

Ainda sem apresentar os dados da pesquisa e numa comparação tosca – embora o discurso do PT em nível nacional mantivesse a mesma tônica da participação popular e acesso às massas àqueles serviços<sup>12</sup> – podemos situar práticas políticas um pouco diferenciadas e condutoras de concepções diferentes para o papel que a secretaria de esportes deveria ocupar enquanto promotora de uma política redistributiva, assimiladas por dois *quase-grupos* que se sucederam na SEME. Portanto, nas sondagens iniciais ao tema que escolhemos, pudemos detectar a constituição de duas redes baseadas em representantes de posturas nem sempre discordantes, mas marcadas por algumas diferenças, ante uma mesma tarefa: administrar a estrutura organizacional para os esportes/lazer do município e acionar linhas de políticas neste âmbito.

Supondo que esta diferença tenha comprometido o significado do acesso aos serviços/democracia social correlacionada à participação popular/democracia política nos conceitos operacionalizados por configurações sucessivas, acreditamos que a reconstituição das conexões destes *quase-grupos* às redes que os estruturaram, foi fundamental para perceber qual a linha divisória entre grupos representando interesses e visões diferentes e que conseqüências os conjuntos-de-ação por eles instaurados tiveram acerca do projeto original da concepção petista de governar com ampliação da participação popular e da consolidação democrática, aspecto que deverá ser focado em relação às políticas de esportes projetadas e implantadas.

Destacando esta questão, parece haver adequação entre o problema colocado e o método de investigação da constituição de redes sociais que iremos propor, bem como da técnica de análise e produção de documentos através dos requisitos impostos pelo trabalho com história oral. Assim, passemos às etapas seguintes procurando levar estas tarefas a cabo.

---

<sup>12</sup> **Secretaria Nacional de Assuntos Institucionais**(org.) *Esporte e Lazer: direito ao ócio. In: O Modo Petista de Governar. Caderno Especial de Teoria e Debate.* São Paulo, DM/PT, 1992, pp. 123-138.

## 2.2- Investigando *quase-grupos* em redes sociais:

Em sociedades complexas a tarefa de desvendar a constituição de redes sociais não é empreitada para um único pesquisador, nem mesmo para uma equipe maior, dado que as redes podem ser enfocadas através de diversos ângulos e os sujeitos que integram uma rede podem, concomitantemente, integrar novas redes em situações típicas. Assim, o prefeito integra uma rede a partir de sua posição dentro do processo decisório nas instâncias públicas municipais, contudo interage em outra posição quando os processos se desencadeiam em sua vida pessoal, familiar, ou mesmo quando a imensa gama de relacionamentos possíveis é remetida à interpenetração de esferas superiores dentro da cadeia mais ampla de poder decisório. Em resumo, a partir do objeto do estudo a rede ganha sentido e pode ser então limitada e reconstituída.

Todavia, esta reconstituição pode ainda sofrer a influência subjetiva do(s) pesquisador(es) tanto diante da postura ideológica assumida, como das fontes que faz falar em seu trabalho de recuperação documental. Por isto, alguns critérios devem ser adotados para que nem só a subjetividade dê norte ao trabalho de coleta e análise ao material de suporte. Em resumo, isto quer dizer que, na medida em que reconhecemos, de antemão, o tipo de informação que deveremos coletar, defrontamo-nos com dois problemas da pesquisa: o da amostragem e o das técnicas e métodos da pesquisa de campo.

No primeiro caso, como a delimitação do objeto está assegurada pela tematização das políticas estatais na área de esportes, ao invés de centrar-se no estudo das instituições que nem sempre estão presentes em todo contexto da administração, a definição da amostra ganha procedimento intencional. Ou seja, com a vantagem de tematizar as políticas, os atores principais desta rede tornam-se seus protagonistas cuja localização é facilitada pela posição que ocupam dentro da estrutura organizacional do governo em questão. Daí, a opção pela amostra intencional não estratificada (Mitchell, 1967, pp. 87-126, in Feldman-Bianco, 1987)<sup>13</sup>, pois permite identificar atores estratégicos e tomar

---

<sup>13</sup> MITCHELL, J. Clyde. *A questão da quantificação na antropologia social*. In: FELDMAN-BIANCO, Bela. *A Antropologia das Sociedades Contemporâneas*. São Paulo; Ed. Global, 1987.

como suporte documentos específicos das ações por eles desencadeadas, recuperando as relações sociais nas quais estes sujeitos estratégicos se situaram e seus pontos de vista.

Mesmo assim, corremos o risco de cair na armadilha da extensão ilimitada da rede e perder de vista o alvo do trabalho, diluindo-o na incessante cadeia de relações sociais. Por isto, existe a necessidade de fixar atenção em um grupo de atores específicos ou, se preferirmos, nos *conjuntos*, constituídos por indivíduos agrupados em torno de interesses semelhantes e que se conjugam a rede (estrutura) como se fossem elementos da estrutura. Portanto, citando Mayer (1966, in Feldman-Bianco, 1987)<sup>14</sup>:

“ (...) a noção de conjunto se baseia nas interações ao redor de um ego. Esta última é formada por pessoas que mantêm contato em várias situações e durante certo período de tempo. É, por assim dizer, a soma das pessoas envolvidas em uma série de conjuntos-de-ação intencionais em contextos específicos.” (Mayer, 1966, pp. 133))

No sentido de que os conjuntos-de-ação são derivados de criações do ego visando um objetivo, esse propósito confere às conexões um traço comum que permite a constituição de *quase-grupos*, dado que atores estratégicos, mesmo que participando de outras conexões sociais, mantém certa unidade diante das tarefas que lhes são designadas. Esta unidade, estimulada por laços de solidariedade mecânica, pode estar fundamentada em interesses privados, afinidade ideológica e/ou senso de oportunidade, assim como suas conexões podem estar baseadas na filiação a um grupo, tendência ou partido político.

Mas o que de fato importa na condução metodológica da descoberta das redes e conjuntos de ação é dado pela limitação aos critérios subjetivos de quem pesquisa. Poupano justificativas, a determinação de que a rede e os quase grupos se reúnem em torno de um ego, ou mais apropriadamente de um estrato da burocracia – segundo o pensamento de Guerreiro Ramos (1983) – , parece compatível com a opção teórica a

---

<sup>14</sup> **MAYER**, Adrian C. *A importância dos quase-grupos no estudo das sociedades complexas*. In: **FELDMAN-BIANCO**, op. Cit., 1987.

escolha intencional dos sujeitos da pesquisa visando estabelecer conexões entre os estratos que a compõem, sem contudo ter que pesquisar todos eles. Portanto, à procura dos segmentos da estrutura burocrática que concentravam maior poder decisório, internamente à SEME, nos propusemos entrevistar apenas os sujeitos que ocuparam posições estratégicas dentro da estrutura organizacional da secretaria.

Como a estrutura organizacional da PMSP foi sendo reformada, em particular estas transformações recaíram sobre a SEME. Embora esta mudança não encontrasse *status* institucional formal-legal, a cada passo rumo a horizontalização da estrutura, as posições de concentração de poder foram sendo igualmente modificadas, sobretudo quando se instalaram os sete pólos coordenadores das unidades administradas pela secretaria municipal de esportes. Portanto, como esta mudança foi iniciada durante a gestão do primeiro secretário na pasta – Juarez Soares – optamos por entrevistar o secretário e alguns de seus assessores de primeiro escalão: os professores João Paulo Subira Medina, Lino Castellani Filho e Francisco Eduardo Caparroz. Dos quais declinou do convite apenas o professor Medina.

Com a implantação dos sete pólos regionais, reestruturação do gabinete do secretário e com a impossibilidade de acesso à uma entrevista com a também secretária Marilena de Souza Chauí, seguimos outra opção sem que o trabalho tenha sofrido grandes prejuízos. É claro que teria sido preferível a entrevista à secretária, porém, este depoimento foi substituído por entrevistas com seus dois principais assessores: o de programação e o secretário adjunto, Laurindo Leal Filho, posteriormente nomeado também secretário da SEME durante o último ano do governo Luiza Erundina.

Queremos destacar que Marilena Chauí não participou da entrevista alegando falta de tempo e por não se considerar uma especialista em esportes/lazer. Em contato telefônico a ex-secretária de cultura informalmente adiantou que esteve à frente da SEME sob circunstâncias especiais e de que durante o período de sua passagem pela pasta manteve um secretário-adjunto, exatamente porque entendia como significativa a articulação de um trabalho entre SEME e SMC visando concretizar a reforma administrativa que estava a caminho. Outro entrevistado sugerido foi o especialista em

estudos de lazer, Professor Antônio Carlos Moraes Prado, que veio ocupar a assessoria de maior peso na secretaria durante a passagem dos dois últimos secretários: a assessoria de programação.

Além dos demais depoentes, também por sugestão dos membros do grupo pesquisado, foi entrevistada a professora Maria Virgilina Ramos, que ocupou diversas assessorias ao longo das gestões dos diferentes secretários. Esta indicação de depoimento foi importante porque, entre as pessoas que se pronunciaram, Maria Virgilina foi uma das poucas integrantes da equipe de governo que acompanhou toda a gestão Erundina na SEME. Além dos depoimentos, o recurso à pesquisa documental foi uma constante e, na medida do possível, forneceu subsídios para análise e exploração dos temas presentes nas falas de nossos entrevistados.

### **2.3 - A história oral como método de pesquisa documental:**

Não é nossa intenção precisar o que venha ser história oral, mesmo porque a confluência de disciplinas que ela exige ou a predisposição que há em torná-la uma técnica de produção de documentos, evidencia o quão complexa seria esta tarefa e, de certo modo, desnecessária aos propósitos visados nesse estudo. Por enquanto, interessa sublinhar que os procedimentos indicados para recuperação de experiências, relatos e seu processamento como documentos passíveis de comparação – as entrevistas semi-estruturadas – , seguem as premissas do método necessário à consecução dos objetivos do trabalho.

Ou diríamos, a grande *pedra no caminho* do pesquisador nos pareceu ser a de concatenar o objeto à maneira mais apropriada de abordá-lo, neste sentido ganhou coerência o emprego das técnicas da história oral e seu método de análise e crítica interna aos documentos – tanto os oficiais como as falas transcritas que se transformaram em documentos vivos – procurando remover *esta pedra meio do caminho*.

Conquanto o método em história oral possa ser empregado sobre temas contemporâneos, privilegiando a experiência de atores e permitindo a transformação de seus relatos em documentos, encontramos nele a opção mais acertada para levarmos adiante esta empreitada. Dentre as características que julgamos positivas deste método está a de recuperar aquilo que não é documentado por outras fontes, ou ganhando alternativas para a pesquisa de temas contemporâneos que não poderiam ser investigados somente através da documentação oficial e mesmo porque a produção acadêmica na área ainda é incipiente.

Não se trata de desprezarmos os documentos como material útil à pesquisa, ele continua reinando absoluto. Mas o problema da insuficiência de fontes documentais primárias e a complementação da coleta do material de pesquisa através de entrevistas, permitiu comparações entre falas diferentes acerca de um mesmo tema, revelando incompatibilidades de opiniões, assim como convergência de visões entre membros de quase grupos distintos. Todavia, o importante é reter que o método empregado em história oral, permitiu encaixar falas dentro dos *quebra-cabeças* compostos por elas mesmas e pelos documentos oficiais, tornando viável o uso da fundamentação conceitual construída ao longo de todos os capítulos, mas principalmente os da primeira seção do trabalho.

Embora o uso do método em história oral possa suscitar controvérsias, sobretudo se avaliarmos que o pesquisador quando conduz suas entrevistas tende a influenciar na abordagem proposital de determinados acontecimentos relatados pelo entrevistado, sua escolha ainda permaneceu vantajosa para o caso que estudamos, pois parece absurdo dizer que se o documento extraído de uma entrevista foi deliberadamente produzido, não há como contestar que os documentos burocráticos não estejam sujeitos à mesma intencionalidade<sup>15</sup>. Relembrando Le Goff (1995)<sup>16</sup>, os documentos escritos são também instrumentos de poder, servindo a vários interesses, assim como a fala também o é.

---

<sup>15</sup> CAMARGO, Aspásia. *História Oral: técnica e fonte histórica*. In: Fundação Getúlio Vargas/Cepdoc. Catálogo de Depoimentos. Rio de Janeiro, 1981, pp. 19-24.

<sup>16</sup> Op. Cit.

O que abrilhanta o método é a possibilidade de um afastamento do pesquisador ante o pesquisado através de informações extraídas de documentos e utilizadas como contraprovas ou checagem de fatos e proposições por meio da realização de novas entrevistas. No caso, a entrevista é um dos recursos que compreende o método, mas ela sozinha não o esgota completamente.

Outra vantagem apontada é a de permitir não só a recuperação de informações inéditas, mas decorre de uma postura frente às diferentes configurações sociais, que privilegia a recuperação do vivido conforme concebido por quem o viveu. Para isto é fundamental saber ouvir, mas também saber interferir e marcar pontualmente assuntos que mereçam maiores esclarecimentos, que devam ser checados através de outras fontes, que devam ser contrapostos a outras visões, enfim, o uso da entrevista em história oral viabiliza a comparação, elemento de grande valia para a confrontação de projeções diferentes.

Esta comparação, contudo, não acontece sem nenhuma forma de controlo. Ao contrário, a própria demarcação do tema, a seleção de conjuntos-de-ação – base para formação de quase-grupos imbricados em uma determinada rede de relações sociais –, a realização de um roteiro composto por questões gerais, que originam roteiros individuais e permitem, após a recepção do relato e das impressões dos atores, abordagens diretas e elaboração de perguntas fechadas, enfim, a somatória destes procedimentos auxilia não só na orientação do trabalho de realização das entrevistas, mas na obtenção de um produto final que, pelas características comuns colocadas pelo roteiro geral, permitem a recuperação de informações ordenadas de maneira que possam devidamente serem comparadas (Alberti, 1989)<sup>17</sup>.

Este procedimento é denominado por *entrevista temática*, onde o sujeito é interpelado acerca de um período de sua vida, de uma função que exerceu ou da participação em certo episódio, tornando-se uma técnica correspondente à seleção intencional dos entrevistados. A etapa que antecede a elaboração de uma lista prévia de futuros entrevistados – que pode e deve ser alargada ou modificada – depende de uma pesquisa

---

<sup>17</sup> ALBERTI, Verena. História Oral: a experiência do Cpdoc. Rio de Janeiro, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, 1989, pp. 11-52.

mais aprofundada sobre o tema e realização de entrevistas exploratórias com alguns atores-chave, que são identificados primeiro pela leitura de documentos oficiais, depois eles próprios passam a indicar possíveis novos entrevistados. São, portanto, os entrevistados que geram critérios de definição dos membros pertinentes à uma rede.

O que se passa é que os próprios participantes dos episódios fornecem ou complementam a lista de atores, diminuindo consideravelmente o peso da escolha pessoal, imprimindo um caráter interno à própria rede na seleção de atores. É, por assim dizer, como se fosse uma *bola de neve* onde a amostra é iniciada por critérios de notoriedade dos atores mais acessíveis ao pesquisador e que efetivamente participaram do evento pesquisado, porém, daí por diante a constituição da amostra se estabelece através das inter-relações entre os membros de um quase-grupo.

Com a utilização destes procedimentos, tanto encontramos meios para formatar a amostra, como possibilitamos certo controlo na montagem intencional desta. Assim, podemos falar que a pesquisa sedenta por informações inéditas efetivamente passa a acontecer exatamente durante o levantamento das entrevistas, após o que é necessário processá-las de modo a poder confrontar com outras informações, coligir e checar dados, comparar com outras falas, enfim: recuperar os projetos através da óptica de quem os vivenciou, de modo a sublinhar a conexão entre a ação projetada e sua realização correspondente.

No que concerne ao tratamento adotado para a análise dos documentos (entrevistas e documentos produzidos pela burocracia, pelo partido, etc.), utilizamos os procedimentos para crítica interna dos documentos baseados em: aprofundamento da pesquisa bibliográfica quando necessário, aquisição de dados biográficos dos atores sempre que possível – mesmo que não estejamos nos retendo à história de vida deles em particular – e comparação entre informações geradas a partir do roteiro geral de acordo com a técnica de leitura sugerida por Severino (1991) <sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> SEVERINO, Antônio Joaquim. Metodologia do Trabalho Científico. São Paulo, Ed. Cortez, 1991.

Esta técnica de leitura é subdividida nas seguintes etapas: a leitura textual, a qual constitui-se de uma leitura prévia, onde são destacados fatos, teorias, datas e outros elementos tidos como significativos, mas ainda desconhecidos do pesquisador, sendo que todos eles devem ser checados através de novas entrevistas – dentro do possível – e/ou consulta às fontes primárias e bibliografia pertinente. A segunda fase consiste em leitura temática, onde são relevados os principais temas, para uma confrontação posterior: note-se que aqui se estabelece uma relação mútua entre as entrevistas exploratórias – as quais geram os temas principais do roteiro geral – e as outras entrevistas que serão realizadas durante a pesquisa de campo, terminando por incrementar o roteiro original, embora mantendo em parte sua estrutura mais genérica.

Por último a terceira fase, ou leitura analítica, onde a crítica interna aos textos realmente se estabelece.

A consecução destas três fases da leitura visa permitir o desmonte do significado aparente do documento, revisitando as versões e posições assumidas por atores situados em diferentes posições, conjugados de maneira diversa em quase-grupos e estes na rede em geral. Porém, a palavra final é do pesquisador pois, voltando à questão da subjetividade, a postura crítica construída frente ao material coletado depende de sua sensibilidade e formação intelectual. De modo que, apenas após superadas estas etapas estaremos em condição de uma defesa de tese, dotada de juízos próprios.

Inicialmente, tendo em mãos um projeto que orientava precariamente a pesquisa, passamos a uma fase essencial através da qual pudéssemos atingir o estágio da opção pelo método em história oral. Para isto, foi preciso estreitar a relação entre um conhecimento relativamente aprofundado sobre temas circundantes e o amadurecimento do objetivo central desta pesquisa: acompanhar linhas de atuação em políticas de esportes adotadas pela prefeitura de São Paulo durante a gestão dos secretários de esportes nomeados pela prefeita Luiza Erundina e seus reflexos sobre o que mais pareceu peculiar na administração petista: a tentativa de modificar uma situação de democracia delegativa para formas mais participativas, com inversão de prioridades e melhora de acesso aos serviços estatais pela população em geral.

Cumprida esta longa e importante etapa, passamos a consultar documentos genéricos que permitiram a ordenação cronológica das linhas de políticas adotadas para os esportes no nível federal, instância que exerce grande influência sobre políticas setoriais no âmbito de Estados e municípios de grande porte, como São Paulo. Ainda dentro desta etapa prévia e sem grande intimidade com a gestão petista em São Paulo, procuramos alguns atores que – em conversas informais e entrevistas exploratórias – confirmaram algumas suspeitas, acrescentaram novas informações e permitiram o redimensionamento das questões. Neste momento saímos de uma intuição bastante vaga acerca das mudanças ocorridas nas políticas de esportes implantadas na cidade de São Paulo e chegamos a alguns contornos iniciais das diretrizes adotadas para as políticas em esportes/lazer na prefeitura paulistana entre 1989 e 1992.

De porte deste material, iniciamos os contatos com os sujeitos selecionados pelos critérios que vimos apontando e participassem da rede previamente delimitada segundo nossa opção teórica: integrantes do estrato diretorial da burocracia da SEME. Com a realização das primeiras entrevistas, pudemos ampliar o leque de nossa pesquisa documental e programar um roteiro que aprofundasse algumas questões relacionadas às categorias selecionadas para o estudo: o problema da participação/democracia política e a inversão de prioridades/democracia social.

Em síntese, o conjunto destes procedimentos, permitiu a estruturação do trabalho que ora passamos a apresentar.

## **Capítulo 1: Conceitos Articulados: configurações temporárias do Estado no Brasil/Democracia e o entendimento de Esportes/Lazer no âmbito da cultura corporal.**

### **1- Introdução:**

As dificuldades em escrever uma tese começam pela articulação dos capítulos que devem sustentar as posturas assumidas tanto na condução da pesquisa de campo, quanto no problema de encontrar um método de exposição da pesquisa capaz de refletir os conceitos utilizados, o método empregado, a recuperação do panorama conjuntural e, por fim, uma forma mais ou menos didática de expor os dados de realidade que remeteram a recomposição do caso estudado.

Reconhecendo as dificuldades dessa tarefa, não ousamos propor um método que fugisse do tradicionalmente encontrado nas teses de doutorado por nós pesquisadas, porque boa parte delas se prende à esta fórmula e seus resultados vem sendo aceitos quase como um padrão de trabalhos acadêmicos. No geral, elas são iniciadas com a discussão de conceitos e de uma bibliografia básica, seguindo uma descrição da conjuntura em que o caso esteve temporalmente localizado, apresentação do método de estudos e dos dados da pesquisa e, por fim, pela elaboração de uma conclusão acerca da pesquisa como um todo. Esta é uma maneira consagrada nos meios em que nosso estudo está sendo debatido e, no momento, pensamos que é possível utilizá-la para o caso que estamos apresentando.

Portanto, como objetivo principal, o presente capítulo busca preparar as categorias orientadoras da pesquisa, tomando-as como ponto de partida importantes para que o leitor perceba sob que pilares o estudo de caso foi reconstruído e, principalmente, a que noção de políticas estatais e democracia se interliga a ideia que desenvolvemos sobre esportes/lazer enquanto matéria da *política* em análise. Para isto, vamos dizer que ainda de maneira pouco conectada e artificial, iremos percorrer os conceitos que nomeiam o capítulo: Estado/democracia, esportes/lazer, enfatizando o conceito de democracia

adotado pelo Partido dos Trabalhadores, porque foi ele o principal orientador das ações desencadeadas pelo partido durante o governo municipal de 1989-1992.

Este roteiro está sugerido como finalidade deste capítulo, dado que ele compõe a trilha original de formulação acerca das ideias iniciais que geraram os pontos de partida da pesquisa de campo e deram base à construção dos dados que iremos apresentar no correr do presente trabalho. Assim, vamos tentando abrir o terreno para discutirmos o tema de nosso trabalho: a constituição de políticas para esportes/lazer durante o governo petista da cidade de São Paulo.

## **2- Configurações de Estado e Democracia:**

O processo de democratização não se conclui, com a reinauguração dos pleitos diretos e nem se pode confundir liberalização do regime com democratização política. O restabelecimento das eleições diretas, marco histórico para as democracias mais recentes, foi uma das principais conquistas depois de deflagrada a onda de substituição de regimes militares por civis na América Latina, mas deve ser compreendido como factor conjugado a outras determinantes e não considerado apenas como um elemento isolado da conjuntura que o gerou.

Dentro de um quadro complexo – onde se inclui além da conjuntura económica, da história de cada nação, da heterogeneidade intra-nacional e dos problemas de inserção internacional dos países latinos – a mudança de orientação política dos países latino-americanos teve como concomitante a deterioração dos padrões de acumulação e das políticas estatais, bem como a erosão dos serviços públicos, por vezes comprometendo a liberalização política, por outras contribuindo para o aumento das pressões no sentido de que fosse concluído o processo de distensão.

Portanto, ressaltando que não há o intuito de apresentar a trajectória do movimento distensionista dentro de um ângulo exclusivo de visão e nem de forma tão detalhada, mas compreendendo que sua complexidade inspira o recurso a um certo ecletismo de perspectivas, o presente tópico quer abordar algumas concepções acerca do fenómeno

da transição na medida em que seu entendimento é fundamental para que possamos recriar um certo clima dentro do qual emergiu uma visão mais pontual acerca do papel do Estado, da sociedade civil, da democracia, proporcionando a reflexão acerca destes temas dentro dos partidos e organizações de oposição além da criação de novas perspectivas de gestão.

Partindo desta ideia, apoiamo-nos nos argumentos elaborados por alguns autores que, embora às vezes revelando incompatibilidades e discordâncias em alguns aspectos da análise, observaram estes elementos através de diversos ângulos e, por quê não dizer, enriqueceram a visão do todo propondo complementaridades. O que contribui para o alargamento de nossa interpretação acerca do fenômeno, bem como induz-nos à construção de uma síntese provisória, necessária à elaboração de outras categorias de análise, importantes para um posicionamento das políticas de esportes executadas pelo Estado.

Para iniciar este debate, torna-se preciso recuperar a ideia de que o Estado surge como um instrumento de auto-controle da sociedade civil, que é a sociedade de classes. Isto é, na concepção marxista clássica o Estado é o meio encontrado para gerir conflitos irreconciliáveis entre os que detém os meios de produção e os que detém a força de trabalho. Mas ele é também, pela natureza autofágica do próprio sistema, monopolizador da violência, destituindo o poder de uso privado da violência e tornando-se seu único portador legítimo.

O problema é que o grupo de indivíduos que se esforçaram para ocupar o Estado e, por consequência, fazer uso da coação física no Brasil como monopólio em benefício próprio, nem sempre adquiriu a legitimidade evocada por Weber<sup>19</sup>. Em resumo isto quer dizer que a ocupação do poder de Estado no país durante as décadas de 60, 70 e parte de 80 não foi justificada por nenhum dos tipos de dominação por ele reconhecidos: a tradição, o carisma ou a legalidade. Mas pela sobreposição de uma coalizão por uso da força ou de estratégias cooptativas sobre a sociedade como um todo.

---

<sup>19</sup> WEBER, Max. Ciência e Política: duas vocações. São Paulo; Ed. Cultrix, s/d..

Fora do uso legal e legítimo da violência o próprio Estado tornou-se algoz da sociedade que deveria proteger, inaugurando um longo período de terror. Com isto, apesar da resistência ante um Estado que foi gradativamente sendo militarizado e fechado aos interesses de seus primeiros defensores, o processo político – de participação na divisão e acesso ao poder – foi se desmaterializando e compondo um quadro cada vez mais restrito aos processos eleitorais decorativos. A herança desse passado recente trouxe para o cenário nacional uma cultura política extremamente débil, de onde resultou não só um certo amorfismo da sociedade – incapaz de compor uma frente suficientemente forte para barrar este processo durante os primeiros dez ou quinze anos de regime – como gerou expectativas de participação e desencantamento com o poder público, reconhecendo que o direito de voto se constituía apenas como uma frágil arma de protesto e de fácil manipulação.

Para analisar a recomposição dos valores democráticos na sociedade brasileira a partir dos anos 80 – fenómeno que nos interessa mais de perto porque é nele que localizamos nosso estudo de caso – , vamos nos valer dos escritos de um dos principais estudiosos do processo de transição política na América Latina: o cientista político Guillermo O'Donnell. Acompanhando o processo de transformação do Estado latino-americano há mais de trinta anos, o argentino Guillermo O'Donnell vem praticando uma análise voltada para os aspectos propriamente políticos da transição e da consolidação democrática, sem descurar dos níveis socio-económicos estruturais e conjunturais pertinentes aos casos que estudou.

Pelos argumentos que expôs, pensamos valer à pena procurar apreender algumas de suas explicações acerca do padrão de democracia que vem se consolidando na América Latina.

Em dois de seus trabalhos, O'Donnell<sup>20</sup> tomou o modelo de poliarquia formulado por Robert Dahl<sup>21</sup> e a partir dele – embora com algumas restrições ao modelo de Dahl –

---

<sup>20</sup> O'DONNELL, Guillermo. *Democracia Delegativa*. Novos Estudos CEBRAP n.º 31, out/1991, pp. 25-40.

\_\_\_\_\_. *Uma outra institucionalização: América Latina e alhures*. Lua Nova n.º 37, 1996, pp. 05-31.

repensou o fenómeno da transição democrática na América Latina e a consequente institucionalização desta.

Partindo da definição do modelo de poliarquia criado por Dahl, ele entendeu que certas condições devem ser preenchidas para que uma sociedade possa ser reconhecida enquanto uma democracia representativa<sup>22</sup>. Estas condições – a maioria delas relacionadas a aspectos do processo eleitoral – são as seguintes: as eleições dos governantes devem ser limpas, livres e baseadas no sufrágio universal; podendo qualquer cidadão candidatar-se a um cargo electivo, resguardando-se a liberdade de expressão, o pluralismo das fontes de informação e a liberdade de associação.

Procurando caracterizar um novo *animal* dentro da tipologia das democracias, O'Donnell reconheceu que um dos empecilhos para uma efectiva institucionalização da democracia na América Latina é correlato aos processos históricos herdados dos governos e regimes anteriores, incluindo seu grau de modernização e outros factores correspondentes como as alianças provisoriamente sedimentadas na coalizão dominante, o papel desempenhado pelos estratos tecnocráticos que sustentaram o Estado autoritário-burocrático antes de seu esgotamento e a inserção dos países sul-americanos no contexto internacional. Muito embora haja a expectativa de que padrões de democracia implantados recentemente na América Latina efectivamente se aprimorem, o problema – para ele – se coloca na ordem da análise que muitos cientistas sociais vêm praticando ao demonstrarem verdadeira incapacidade em incorporar uma teoria que reflecta o particular, presente na constituição do Estado latino-americano para depois apreender o geral destas experiências.

O fundamento de suas proposições mais recentes é o de que a democracia se consolida por etapas e, embora esta ideia suscite dúvidas, ele próprio reconheceu que o principal problema do etapismo é o de não haver critérios objetivos para saber dizer em que momento efectivamente uma democracia foi institucionalizada, assim como reconheceu nestas teorias a dificuldade de compreender a qualidade das instituições que

---

<sup>21</sup> DAHL, Robert. *Democracy and critics*. New Haven, Yale University Press, 1989, p. 221.

<sup>22</sup> Ao menos no nível formal.

operam na sociedade e das condições de identificação dos processos implantados por elas.

A excessiva idealização do perfil institucional e supervalorização dos padrões de democracia implantados em outros países implica, neste caso, em estreitamento do potencial metodológico, porque passa-se a utilizar a comparação apenas em sentido de atribuir negatividade aos tipos que não se enquadram dentro do paradigma modelar.

Neste caso, fica fácil dizer o que não é democrático, mas difícil acertar o que caminha e passa a processar-se como democracia.

O'Donnell (1996, pp. 05-31), insistindo na orientação de uma metodologia que sugira possibilidades de constituição de estratégias apropriadas para pesquisa em políticas estatais para a América Latina, enfatizou a importância da experiência histórica vivida contemporaneamente pelos Estados latinos, a qual redundou na criação de um padrão institucional fundado sobre um contexto caracterizado por padrões de dominação estruturados em maior concentração de poder (autoritarismo), capital (desigualdade social), periferização da economia (dependência), crise económica, mas também igualmente recortado por formas mais modernas de burocratização e de uma dominação muito mais extensiva sustentada pela difusão da tecnocracia.

Este quadro permitiu a rearticulação de grupos e concentração de poder – material e simbólico – privilegiando segmentos e atores que ascenderam aos mecanismos de Estado, ao mesmo tempo em que foram utilizados a coerção e a cooptação de grupos excluídos do jogo político, com combinações diferentes destes dois elementos dependendo de cada caso.

Caracterizando melhor o modelo de Estado autoritário-burocrático implantado na América do Sul, este autor observou que desde que a industrialização horizontal começou a ser estrangulada pela falta de uma indústria de bens de capital que permitisse a entrada do país em uma nova etapa de acumulação, os laços entre Estado nacional e capital estrangeiro voltaram a figurar como elemento definitivo no espectro

de superação daquele nível. Sem uma tecnologia capaz de sustentar uma fase mais avançada do processo de acumulação as relações entre o Brasil e sobretudo os Estados Unidos – importante centro de transferência tecnológica para o país – voltaram a compor a agenda governamental de modo que a entrada de capital estrangeiro e da ideologia que a ela se adere<sup>23</sup> foram concomitantes.

Este processo, no qual as classes sociais brasileiras ainda não atingiam um grau de diferenciação intensivo, foi marcado pelo crescimento rápido dos centros urbanos e o aquecimento de um mercado interno, reflexivos a exportações do sector agro-industrial. Bons preços para os produtos agrícolas no mercado externo e um período de aceleração da industrialização voltada para produção de bens de consumo essenciais, haviam garantido um período de expansão da economia e de ascensão política do populismo fundado sobre um nacionalismo radical. O esquema era simples, isto é, depois do colapso de 1929 e a consequente recessão, a indústria brasileira de bens de consumo cresceu em função da contenção de importações e manteve uma inserção no mercado internacional através da exportação de produtos agrícolas. Até este período os interesses entre o empresariado industrial nascente e a o grupo dedicado a agro-exportação não apresentavam expressões muito divergentes.

Contudo, a necessidade de superar uma primeira etapa de industrialização tornou imperativa a necessidade de tecnologias mais avançadas, porém as importações necessárias ao desenvolvimento de uma indústria de bens intermediários de capital – pelo descompasso de preços dos produtos agrícolas e de tecnologia no mercado mundial – levaram a insuperáveis desequilíbrios na balança comercial do país. Para não ter seu crescimento estagnado, a indústria nacional daquele período, amplamente protegida por políticas subsidiárias promovidas pelo Estado, teve que passar por profundas reformulações estruturais que à guindassem para um tipo mais integrado e verticalizado de industrialização.

---

<sup>23</sup> A este respeito ver os livros de **GORZ**, Andre (org.). Crítica da divisão do Trabalho. São Paulo, Martins Fontes, 1984; **HABERMAS**, Jurgén. A Técnica e a Ideologia como Ciência. ; Terrene, Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir. O fundamento deste pensamento é o de que toda transferência tecnológica implica em transferência de um modelo de organização social e da ideologia que a ela subjaz.

As divergências dentre os industriais se aguçaram, pois ao lado de indústrias que deveriam ser modernizadas havia um sem número de unidades ainda baseadas em técnicas quase artesanais, além de que o preço da transferência de tecnologia era bastante alto para que este segmento do empresariado arcasse com ele, mesmo com a ajuda do Estado. A saída para este impasse foi a de que ainda dentro do propalado nacionalismo, o próprio Estado passou a incentivar o ingresso de capital estrangeiro, entendendo que este era o modo de atender demandas de um mercado interno crescente, angariar mais empregos e modernizar tecnologicamente o país a um custo mais baixo.

Ao final deste processo, a coalizão populista havia se dissolvido, a estrutura de classes havia sido amplamente diversificada que, além da burguesia agro-exportadora e de produtores para o mercado interno, constava de um operariado dotado de alguma organização – mesmo que artificialmente conduzida pelo Estado, após o açambarcamento das primeiras manifestações anarquistas – de um estrato de mão-de-obra mais qualificado e que fez engordar uma classe média dependente tanto do empresariado nacional, como do Estado e do capital estrangeiro que com ele importou tecnologia e sua ideologia correlata: a tecnocracia.

Mas o sucesso de um novo modelo de gestão estatal dependia tanto da estabilidade do governo, quanto da capacidade de manter sob estrito controle as demandas crescentes dos sectores populares que, invariavelmente, implicavam em políticas redistributivas que atendessem este segmento. A alternativa em excluir da arena de decisões os estores populares que manifestavam activação política e reivindicavam o atendimento de suas demandas foi seguida por antigos aliados na coalizão populista: empresários e proprietários em geral. A parceria destes com os militares e o apoio de uma classe média que deles dependia (trabalhadores mais qualificados, tecnocratas do Estado e uma camada em rápida ascensão de gerentes), aliado ao projeto conturbado de abertura irrestrita do mercado ao capital estrangeiro e suas inversões, terminou por compor condições de constituição de uma *frente*, fundamental para a elaboração de um consenso social mínimo e que permitiu a instalação do regime militar no Brasil.

A permanência do regime e sua base de sustentação foi mudando com o decorrer do tempo e, dentro de um movimento que ora beneficiava os interesses do sector privado (de capital nacional e/ou estrangeiro) e ora pendia para a empresa estatal, foram sendo excluídos hordas de atores sociais anteriormente aceitos na coalizão dominante. O jogo de exclusão montado nesta arena terminou – para encurtar a história – numa prática de encapsulamento de segmentos sociais e seu distanciamento dos anéis de poder decisório que, por fim, apartou o Estado de suas bases, abalando sua legitimidade, já agravada com a galopante crise económica.

A lógica perversa que orientou o período de crise do Estado autoritário-burocrático implicou na utilização em escala crescente de repressão e terminou no isolamento do próprio Estado. Apesar de internamente ao aparelho de Estado permanecerem em funcionamento anéis de poder onde a burocracia absorvia demandas, solucionando problemas com base no antigo clientelismo, nos favores e jeitinhos, a insolvência da crise económica e o aumento de pressões por parte de grupos que ainda mantinham alguma atividade política, contribuíram para que do esgotamento do Estado autoritário-burocrático resultasse uma estratégia tramada entre as elites políticas para promover a liberalização política e a extensão gradativa de incorporação e reactivação política dos sectores aliçados do processo decisório.

Iniciado o período de transição entre um regime militar e a entrega do poder à civis, as eleições – que dentro do regime não foram de todo extirpadas – incluíram-se em aportes institucionais que deveriam sofrer novos arranjos, tornando-se o restabelecimento das eleições diretas um divisor de águas entre o regime militar e o regime civil que se queria implantar, contudo isto deveria acontecer sem que os antigos protagonistas perdessem espaço na elaboração das regras do jogo. Daí a enorme importância que a redefinição de forças sociais manteve nas disputas por uma nova configuração social do Estado e do tipo de democracia que nele deveria prevalecer.

Dentro do desenvolvimento desta estratégia emergiram contradições tornando transparente o fato de que as instituições brasileiras conviviam dentro de um paradoxo: ao lado das instituições oficiais – fundadas sobre os princípios definidos por Dahl

(1989, pp. 221) – continuaram a conviver instituições informais de grande peso nas sociedades latinas, tal como o clientelismo e toda sorte de prebendas. Como pensou Robert Dahl, as combinações entre estes dois padrões institucionais deveriam, segundo ele, balizar a identificação da modernização institucional correspondente a adopção da poliarquia: o modelo híbrido deveria ser analisado e aproximado ou distanciado da condição de poliarquia, definindo os rumos para uma democracia representativa ou não.

Trocando em miúdos, diante das características das poliarquias explicitadas no modelo de Dahl (eleição de governantes livres e limpas, sufrágio universal, direito de concorrer aos cargos electivos, liberdade de expressão, pluralismo de fontes de informação, liberdade de associação), O'Donnell previu situações inadequadas e insuficientemente contidas no contexto das poliarquias. Portanto – dentro do que propôs O'Donnell – se os quesitos apontados por Dahl deveriam estar presentes, para que a democracia se consolidasse ao menos no patamar institucional, igualmente os candidatos eleitos não poderiam ter seus mandatos interrompidos antes do término estabelecido constitucionalmente, as autoridades eleitas não poderiam sujeitar-se ao veto de autoridades não eleitas – sobretudo as das Forças Armadas –, o território sob o qual o *demos* votante situa-se não deveria estar em situação de disputa, ao mesmo tempo em que haveria correspondência ante as expectativas de ocorrência de processos eleitorais limpos e de que os direitos políticos adquiridos fossem mantidos indefinidamente.

Apesar destas especificações, O'Donnell reconheceu que a teoria da poliarquia foi bastante eficiente em relação às eleições, genérica em relação aos direitos políticos, mas absolutamente ausente em relação tanto às instituições formais que os regimes devem comportar, quanto em relação ao papel dos governantes acerca de seu relacionamento com as demandas por políticas estatais. E, embora avalie como fundamental para a institucionalização da democracia a regulação de normas e procedimentos formais através das instituições que permitem continuidade e legitimação da ordem, ele admitiu que a sobrevivência das democracias latino-americanas poderia estar ameaçada pela incompletude da institucionalização de regras validadas sobre um certo grau de generalidade.

Outros problemas também foram reconhecidos, sobretudo para o caso brasileiro. Pois, segundo O'Donnell (1988), a combinação entre cooptação e repressão no Brasil – com maior utilização da primeira que da segunda –, aliada à uma propaganda altamente positiva dos benefícios económicos que o regime militar trouxe, orientou a construção de um imaginário social e de uma memória pouco disseminada na população acerca dos malefícios proporcionados pelo alijamento político e pelo uso irrestrito da força: do terror de Estado. No Brasil, vale lembrar, o insucesso inicial da repressão na perseguição pelo *inimigo interno* demandou das forças armadas uma estratégia mais branda e até mesmo assistencialista em algumas regiões brasileiras<sup>24</sup>. De resto, a propaganda anti-terrorista, anti-comunista e o soerguimento do “Pra frente Brasil!” tratou de manter a *paz e harmonia social* como uma das mais importantes conquistas do período.

A necessidade de não tornar estacionária a fase de implantação institucional da democracia apareceu – na análise que O'Donnell manteve dentro da bibliografia trabalhada – como uma séria preocupação da qual todos os segmentos empenhados em ampliar o processo de liberalização política da sociedade deveriam estar ocupados. Seguindo sua avaliação, a mobilização das atenções quanto às possibilidades de que gestões com perfis mais participativos promovessem a institucionalização democrática era tida como fundamental já que – superada a fase de implementação das eleições diretas e cumprido o primeiro passo em direcção ao distanciamento de governos autoritários – deveria insurgir a necessidade de processar talvez a fase mais incerta e que devesse conduzir a consolidação do modelo de democracia representativa: a consolidação efectiva da democracia.

Entretanto, a transição entre um governo democraticamente eleito e uma situação de institucionalização de democracia não localiza-se em área plena de garantias. O sucesso deste movimento de transição estaria na construção de um conjunto de instituições democráticas, verdadeiramente importantes no fluxo de tomada de decisões, bem como em relação a elaboração e implementação de determinadas linhas de políticas estatais.

---

<sup>24</sup> O exemplo mais claro da aplicação desta tática se deu nas diversas tentativas de obstrução da Guerrilha do Araguaia.

Mas os princípios contidos neste modelo analítico não devem porém distanciar-se ou perder de mira a especificidade de cada caso.

Da evolução da formalização institucional pareceu depender o grau de maturação da democracia, implicando em avanços no plano dos direitos de cidadania. Surge, portanto, a relação entre democracia social e democracia política, que se mantém em dinâmica mútua e devem se impor aos impasses entre abertura de eleições e construção de tais instituições, além – é certo – do papel redistributivo que as políticas estatais devem assumir *gerenciando* as desigualdades sociais ou promovendo um salto qualitativo nos padrões de vida da população em geral.

O saldo negativo destes impasses resultaria no desenho de uma situação estacionária, em que consolidam-se apenas instituições democráticas de caráter efêmero (as que garantem existência de eleições) em detrimento do desenvolvimento de instituições formais de caráter representativo, tais como o fortalecimento do Congresso, do Judiciário, dos partidos políticos, dos canais de representação intra-partidos, enfim, da criação de mecanismos de gestão estimulantes à ampliação da participação da sociedade nos processos decisórios e na discussão das políticas que melhor satisfizessem interesses organizados pela sociedade civil.

Se isto não acontecesse os prejuízos para a democracia seriam vários, especialmente porque as instituições não chegariam a desempenhar satisfatoriamente as funções de mediação entre elementos estruturais e os agentes e grupos que buscam graus variados de representação e exercício de poder nas diversas instâncias compreendidas pelo aparelho de Estado. Predizia O'Donnell<sup>25</sup> que, caso estas situações se concretizassem, prevaleceria um padrão diferenciado de inserção de atores e grupos, com nítido privilégio para os que já ocupavam ou ocupam espaços consideráveis no aparelho do Estado.

---

<sup>25</sup> O'DONNELL, Guilherme. *Uma outra institucionalização: América Latina e alhures*. Revista Lua Nova, n.º 37, 1996, pp. 05-31.

Observando o contexto particular de cada região, O'Donnell (1991, pp. 25-40)<sup>26</sup> apontou como conseqüência o desenvolvimento de um padrão de democracia denominado por *democracia delegativa*. Caracterizada pelo amplo fortalecimento do poder executivo, em detrimento dos demais e supervalorização dos processos eleitorais: momentos quase exclusivos em que efetivamente o cidadão comum tem direito à participação política e, por isto, revestido de um enorme caráter emocional.

Dizia ele que a concretização de situações como estas em vários países da América Latina, levou ao descompasso entre a formalização de instituições ocupadas da regulamentação dos períodos eleitorais – que se mostram intermitentes em termos de duração temporal, mas com durabilidade organizacional – e a formalização de instituições que não romperam com uma base sustentada pela teia de condutas informais, sobretudo as que demandam laços clientelistas e corporativos, tendo por efeito o obscurecimento das relações estabelecidas entre público e privado.

Apesar disso, ele alertava para a evidência de que reconhecer o papel das regras formuladas com base em condutas informais não é o mesmo que dizer que não há institucionalização, mas sim que existem outros tipos de institucionalização, sobretudo se for considerada a cultura organizacional da América Latina. Esta referência nos interessa especialmente porque a natureza negociada do processo de transição – apesar da modernização institucional e dos avanços rumo à sua liberalização – implicou na permanência do que se tem denominado particularismo e todas as suas quantas (clientelismo, nepotismo, favores, jeitinhos), até chegarmos a formas que devem ser discriminadas como corruptas.

O particularismo e sua contraparte (neocorporativismo e formas delegativas de governo) parecem estar em tensão direta com aspectos da organização formal através da relação antagônica travada entre dois pólos distintos na estipulação de regras comportamentais, legais e normativas, isto é, a oscilação entre público e privado. Por isto, entendemos a ideia de que um comportamento universalista adotado em bem do

---

<sup>26</sup> O'DONNELL, Guilherme., *Democracia Delegativa*, Novos estudos CEBRAP, n.º 31, outubro, 1991, pp. 25-40.

Estado é absurda, tanto porque ignora as motivações dos atores, como porque faz vista grossa para o fato de que a racionalidade neutra que se supõe tenha o Estado é muitas vezes o mais ardoroso argumento ideológico utilizado em favor de práticas particularistas.

Neste espectro, a evolução das conquistas por direitos democráticos da população parecem ter sido profundamente afectadas, especialmente porque nas democracias delegativas o chefe do executivo – fiel depositário da democracia – é quem determina os rumos do governo, quem encarna o poder e a quem é delegada toda autoridade, estando acima dos partidos, das câmaras de representação ou de qualquer outra instituição que por vezes pudesse fiscalizar seus actos.

Na prática concreta, este quadro é singularizado pela inexistência ou reduzida prestação horizontal de contas (*accountability*), particularismo generalizado, democracia delegativa, tendendo, pelo menos, a uma consequência grave: a de permitir a baixa visibilidade das ações instauradas pelo governo, o que pode redundar na retomada de práticas autoritárias, vinculando as ações dos governantes aos sectores de maior poder e pressão económica situados se não dentro da própria máquina burocrática, no mínimo em situações vantajosas de representação ante outros grupos sociais.

A miséria material e os enormes desequilíbrios sociais provocados pela instauração deste modelo de *representação*, comprometem o processo de liberalização política porque, de certa forma, quando não diferencia o acesso aos nichos de poder chega mesmo a impossibilitar a inclusão de alguns segmentos da população, constituído principalmente por um público que em muitas situações se mantém *apático, desinformado e desinteressado* tanto em termos de sua participação, quanto da vida pública em geral. Este comportamento – que pode ser atribuído ao menor grau de sofisticação política do modelo adotado – se explica por determinantes que condicionam a participação: educação, renda, níveis de informação, adesão a organizações de carácter político e posição ocupada no mercado de trabalho <sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> MOISÉS, J. A. Op. cit., pp. 05-51.

O retardamento da adesão à participação política dos estratos populares vem revelando que o processo de socialização que se desencadeia com a implantação de *gestões experimentais* ante os processos de consolidação institucional, apresenta factores de interacção complexos, que exigem actualização permanente dos sujeitos, no sentido de permitir a sedimentação de procedimentos e institucionalização democrática. Como isto a consolidação de padrões de democracia representativa fica prejudicado pelos factores que apontamos logo acima. Assim, conseqüentemente a cidadania é reduzida aos momentos de eleição, dado o nível extremamente deficitário em que são praticadas e conquistadas as liberdades e direitos civis.

Distanciando-se da construção de um consenso social acerca da democratização institucional, instalaram-se formas de convivência política – mais democráticas que suas antecessoras – , mas das quais está ausente um tipo de participação mais activa dos grupos sociais situados na base da pirâmide social. Decorre, porém, que vem à tona o problema da legitimação dos governos porque, apesar de permanecerem em estado de apatia, estes grupos tendem a demonstrar nas eleições condutas tendentes ao plebiscitarismo e, se não votam a favor de um projeto político (porque não conseguem expressá-lo ou manifestam incapacidade de adesão), podem desestabilizar os que não apresentam soluções imediatas para os problemas quotidianos que mais afectam estas camadas sociais (desemprego, demanda por moradia, serviços de saúde, etc.).

Portanto, o que passa a legitimar estas tais democracias delegativas são, assim, os processos eleitorais e a capacidade do governo administrar doses de atendimento a demandas mais urgentes a curto e médio prazo. Nestas condições, as existências políticas resultantes transformam-se em semi-democracias que funcionam agregando apenas uma parte dos atores relevantes, sendo os demais incorporados marginalmente ou em condições extremamente desfavoráveis de participação nas disputas políticas.

As restrições ao domínio dos canais e tecnologias de poder em favor dos grupos inseridos nos mecanismos de Estado e controladores de suas funções, pode redundar na aparição de espaços de poder preenchidos funcionalmente por políticos *fiéis* a estes segmentos e investidos de um *estilo mágico* de fazer política. Individualistas, ultra-

competitivos dentro de seus próprios partidos e, quando eleitos, auto-atribuídos da tarefa de determinar os perfis das políticas accionadas durante seus governos, bem como imbuídos do poder de determinar qual o conjunto de instituições e sua operacionalidade nas diferentes fases de implantação das políticas. De modo que, à sombra de tais expedientes, estes políticos tornam-se representantes de ninguém, há não ser de seus próprios interesses e de seus bajuladores, constituindo-se em entidades inatingíveis e incontroláveis<sup>28</sup>.

Esta prática, assegurada pela vida política das *democracias delegativas*, parece amplamente afastada das condutas exigidas dos representantes escolhidos em democracias onde os parâmetros de institucionalização garantem a prestação de contas tanto às instituições, como aos eleitores isoladamente. Nestes contextos, a participação popular e a instituição de uma cidadania mais activa parece aumentar deveras, a ponto da opinião pública tornar-se um importante balizador da permanência ou não de determinadas linhas de políticas estatais. Isto – enquanto conquista das democracias institucionalizadas – não parece ter grandes chances de ocorrer em relação às *democracias delegativas*. Principalmente porque o poder de responsabilização do representante ante a sociedade é, em muitos casos, se não impossível, pelo menos altamente restringido pelas insuficiências institucionais<sup>29</sup>.

Outro factor apontado por O'Donnell<sup>30</sup> é o de que em contextos assim estruturados a mobilidade do governante é grande em termos de formulação de políticas, mas as possibilidades de ocorrência de erros grosseiros são enormes. Sobretudo porque nenhuma instância de controlo é suficientemente poderosa para boicotar medidas tomadas pessoalmente pelos postos superiores ou impedir que as responsabilidades centradas na figura do governante sejam minimamente redistribuídas, situação que pode

---

<sup>28</sup> MAINWARING, Scott. *Políticos, Partidos e Sistemas Eleitorais: o Brasil numa perspectiva comparativa*. *Novos Estudos CEBRAP*, n.º 29, março, 1991, pp. 34-58.

<sup>29</sup> Quando não, oportunismos contornam os problemas dessa tal fiscalização. Isto aconteceu na história recente do Brasil quando o SNI foi protegido por legislação especial contra qualquer controle externo, do Congresso ou de qualquer outra instância. O mesmo acontecendo com a anistia, quando a Constituição de 1969 determinou que sua iniciativa seria única e exclusivamente de responsabilidade do presidente, impedindo, assim, que outros atores ou grupos tomassem a iniciativa.

<sup>30</sup> O'DONNELL, op. cit., 1991, pp. 25-40.

acarretar um prestígio à toda prova do chefe de governo ou seu oposto no momento seguinte<sup>31</sup>.

Este problema da sobreposição do Executivo ante os demais poderes é, na opinião do autor, responsável por uma série de desequilíbrios sociais que prevalecem, dentre outros factores, graças às debilidades do quadro institucional. Nos Estados que vem sofrendo o processo de consolidação da democracia as instituições são – de acordo com o pensamento de O’Donnell – as principais arenas de equilíbrio das tensões sociais. E, se não são os únicos factores de equilíbrio, eles são, pelo menos, responsáveis pelo que existe em termos de regulamentação dos procedimentos mais gerais, apesar das características peculiares que elas possuem em razão da herança histórica de cada país e do grau de heterogeneidade entre suas regiões.

Concluindo seus argumentos, O’Donnell contrapõe *as democracias delegativas* ao quadro mais sombrio do autoritarismo. Assumindo uma postura analítica que fornece pistas para o caso que pretendemos analisar ele reconhece que apesar de incompletamente estruturadas em comparação às poliarquias do quadrante noroeste do planeta, estas formas de existência política apresentam-se como evidentemente mais democráticas que suas antecessoras; assinalando ainda que todo contexto específico deve ser avaliado de forma comparativa em relação às formas históricas que os originam. Talvez sejam estas, em nosso entender, as principais contribuições trazidas pelos escritos deste autor, especialmente quando ele chama a atenção para as inadequações analíticas produzidas a partir de idealizações da democracia.

Estas contribuições – importantes para analisar o processo de transição brasileiro e orientar uma visão da consolidação democrática em gestões afastadas dos modelos tradicionalmente aplicados no Brasil – parecem relevantes para a avaliação que pretendemos investir acerca da conformação institucional que as políticas para esportes receberam no caso para o qual nosso estudo se volta. Entretanto – como o próprio O’Donnell alertou – a especificidade de cada caso exige o reconhecimento dos limites

---

<sup>31</sup> Para dois governantes brasileiros esta perspectiva se confirmou: José Sarney, que saiu do governo extremamente desgastado após o fracasso das sucessivas reformas econômicas que procurou implantar, e Fernando Collor, que teve seu mandato abreviado por um *impeachment*.

que a consideração apenas destes aspectos traria para o desenvolvimento do presente estudo.

Neste sentido, o problema mais aparente parece residir no fato da constituição de gestões experimentais inscritas no quadro da transição brasileira não comportarem uma análise que se resuma à esfera político-institucional. Assim, como outros processos de abertura e transição política da América Latina se tornaram específicos quando analisado à luz da conjuntura local, a singularidade do caso em estudo compreende também mudanças nas relações entre poder político, estrutura social e economia. Aspectos que se não passam ao largo da análise formulada por O'Donnell, exigem uma avaliação mais detida, dado a importância que estes factores possuem na recuperação do contexto sobre o qual emergiu a experiência administrativa do Partido dos Trabalhadores na prefeitura paulistana.

Portanto, – diante do que prescreve O'Donnell e diante da leitura que realizamos – parece apropriado utilizar um método de pesquisa que permita a reconstituição das determinantes que contribuíram para a revitalização do processo de liberalização política, no sentido em que ela representou ampliação ( ou não representou ampliação) da participação popular no processo de tomada de decisões e alargamento de direitos sociais por via de acesso a formulação de demandas e sua inclusão na agenda de políticas sociais no nível municipal.

Dentro desta orientação vale considerar a conversão de demandas em diversas políticas estatais que o Estado teria por dever assegurar a seus cidadãos como um critério que pode determinar aproximações entre a democracia política e a democracia social. A relação mencionada aqui – entre democracia política e democracia social – é ténue, principalmente porque é difícil delimitar onde termina uma e começa a outra, mas entendemos que é preciso explorar algumas de suas possibilidades. Portanto, recorrendo a uma certa literatura procuramos rascunhar alguns traços firmadores de uma perspectiva complementar, necessária ao desenho inicial do quadro de referência teórica e sua fundamentação auxiliar à interpretação dos dados colectados em campo.

Analisando a questão da democracia pelo ângulo que condiciona a democracia política à democracia social, para Fábio Wanderley Reis<sup>32</sup> a democracia política é aquela que se processa na esfera das relações de tipo estratégico, isto é, onde quer que se dê o domínio real ou potencial de uns sobre os outros ou, mais propriamente, no espaço onde o conflito determine a negociação sobre os problemas de poder. A partir daí – pensa ele – é possível indagar sobre o papel do Estado na estruturação de uma arena onde este processo de negociação aconteça.

Sob este aspecto o Estado aparece como factor crucial dado que ele próprio consiste em um instrumento estratégico de controlo e poder. O Estado, neste caso, deve ser observado como principal espaço de interacção, ressaltando que as conexões de poder são, em determinada medida, reflectidas pelo aparelho de Estado e articuladas mediante as regras que este formatou, evidenciando a importância que elas têm nos processos de mediação não entre sujeitos privados, individualizados e dispostos horizontalmente diante dos mecanismos de poder, mas diante de grupos activos que se dispõem de forma escalonada, segundo os nichos de poder dos quais usufruem dentro do próprio Estado. Em síntese, o Estado torna universais os desígnios que lhe são dados pelos grupos dominantes.

Adiantando suas conclusões, Reis<sup>33</sup> observa a possibilidade extrema do Estado se postar não como foco único de poder, soberano, mas como instrumento político da dominação capitalista, submetido aos grupos que detém seu controle imediato. Todavia, admite que ao lado dessa interpretação subsistem visões alternativas, que pensam o Estado dentro de uma gama variadíssima de posições, indo da ideia de que ele possa assumir a feição de um capitalista ideal e capaz de autonomia relativa até a visão que o toma como expressão da luta estratégica a processar-se dentro da sociedade.

---

<sup>32</sup> REIS, Fábio Wanderley. *Consolidação democrática e construção do Estado: notas introdutórias e uma tese*. REIS, Fábio Wanderley & O'DONNELL, Guilherme(orgs.). *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo, Vértice/Ed. Revista dos Tribunais, 1988.

<sup>33</sup> Idem.

Reconhecendo as matrizes deste problema, Santos<sup>34</sup> opta pela alternativa que toma a intervenção do Estado como dotada de certa ambiguidades, porque o problema da presença do Estado e de sua atuação equilibradora é, no fundo, o problema da origem das demandas sociais. Estas demandas, segundo o autor, são quase todas geradas pelo próprio mercado que, distribuindo mal os recursos, tende a ampliar as desigualdades sociais. Neste caso, o Estado entra como um elemento que compensa a repartição desigual, evitando que o sistema entre em colapso, ao mesmo tempo em que assume a função de democratizar ou amenizar os conflitos nas relações sociais, sobretudo na esfera das conquistas sociais e/ou cooptação de grupos que ascendem marginalmente à arena política.

Este argumento também ganhou força em alguns escritos de Claus Offe<sup>35</sup>. Objectivando estabelecer correspondência funcional entre as políticas estatais e os problemas estruturais do Estado – inclusive de legitimação – Offe considerou que com o fim do capitalismo concorrencial e inauguração do capitalismo monopolista, o Estado teve que reactualizar suas funções, activando estratégias tendentes ao estímulo das relações de mercado, mas para isto teve que fazer uso de mecanismos não mercantis. Ou seja, para que o mercado permanecesse em funcionamento, o Estado recorreu a estratégias corporativas, ao alavancamento do desenvolvimento via dotação de infra-estrutura que permitisse a continuidade dos processos de acumulação, enfim, o Estado teve que instaurar mecanismos não identificados à lógica do mercado que ele tem que aquecer.

Do exposto, ele concluiu que os problemas estruturais do Estado capitalista – dentre os quais uma necessidade crescente de legitimação de todas as formas empregadas de dominação – se afiguravam como uma espiral. Pois, na medida em que estratégias foram activadas no sentido de solucionar os problemas mais aparentes, novos problemas acabaram sendo gerados comprometendo o equilíbrio que o Estado tentava impor precariamente. Esta ameaça constante de colapsos tornou obrigatória a presença

---

<sup>34</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *A trágica condição da política social. Política social e combate à pobreza*. Rio, Jorge Zahar, s/d.

<sup>35</sup> OFFE, Claus. *Relações de troca e direção política: a atualidade do problema da legitimação. Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Rio, Tempo Brasileiro, 1984.

do Estado na arena político-económica, bem como demandou uma necessidade crescente de mecanismos de legitimação de seu poder.

Reafirmando este postulado, Schwartzman<sup>36</sup> – autor que envereda por conclusões semelhantes às de Offe – atribuiu equívoco às teorias que subtraíam ao Estado uma função específica diante da sociedade, do mercado e de padrões institucionais. Ele afirmou que o confronto entre uma posição que advoga o não intervencionismo e autorregulação do mercado sustenta-se em argumento enredado na ideologia liberal, a qual apregoa a *sociedade sobre o Estado*, deixando-o sem papel definido e a *mercê* de interesses privatistas.

Equacionando os efeitos da primeira imagem deste discurso – a nulidade do Estado como mecanismo de regulação da vida social, política, económica – restaria ao Estado a função de prover a sociedade de bens públicos não rivais ao consumo, resumindo sua faixa de atuação a ir onde o capital privado não poderia actuar de forma lucrativa. Tudo o mais que se colocasse em contrário aos interesses do mercado estaria fora do âmbito de decisão dos que não tem relação imediata com os problemas nele originados, transformando em demandas marginais qualquer aspecto referente à ampliação da participação política e responsabilização de governantes.

Aliando-se, em parte, às conclusões de Offe<sup>37</sup> – e mesmo detalhando melhor algumas passagens de Schwartzman<sup>38</sup> – o cientista político polaco Adam Przeworsky (1995)<sup>39</sup> avaliou a correspondência entre participação política e participação no mercado. Problematizando a participação política das massas; a viabilidade e eficiência dos regimes democráticos; o funcionamento da competição política; a representação política e organismos de Estado; políticas de reprodução do capitalismo; as modificações da estrutura do Estado e suas relações com o mercado; etc., ele entendeu que a participação no processo decisório deve atrelar-se à participação no mercado.

---

<sup>36</sup> SCHWARTZMAN, Simon. Bases do autoritarismo brasileiro. Rio, Ed. Campus, 1988.

<sup>37</sup> OFFE, op. cit.

<sup>38</sup> SCHWARTZMAN, op. cit.

<sup>39</sup> PRZEWORSKY, Adam. Estado e Economia no Capitalismo. Rio, Relume Dumará, 1995.

Essencialmente, suas conclusões tenderam aceitar a ideia de democracia como algo concreto reportando sua base às posições ocupadas pelos atores sociais no mercado, simplesmente porque não existe democracia política sem democracia económica. Este raciocínio – que contestou os pressupostos liberais de que expressões de preferência via votação são ineficientes porque eleitores *mal informados e desinteressados* competem nas decisões e prejudicam os directamente interessados – procurou sustentar a ideia de que, ao contrário, a participação política deve ser ampliada na mesma medida em que o acesso ao mercado (sobretudo em demandas essenciais) devendo abranger segmentos ainda excluídos, conectando democracia política a democracia social dentro do capitalismo.

A *democracia que queremos* – como assume Prazeworsky<sup>40</sup> – adquire uma posição contrária à concepção por ele criticada e acima mencionada. Em seus aspectos positivos a democracia deveria reafirmar princípios originais ao Estado de Bem-Estar Social (legitimação e acumulação). Destarte, acusando a inexistência de experiências históricas que revelem a eficiência e autonomia do mercado frente à sociedade e ao Estado em seu conjunto, do mesmo modo, ele denuncia quão incoerente é pensar a democracia sem pensar a supressão de necessidades materiais elementares, problema que o mercado, sozinho, não conseguiu resolver.

Aproximando o percurso destas análises `aquela de Reis<sup>41</sup>, seria possível afirmar que uma das condições vitais para o asseguramento da institucionalização democrática estaria vinculada a atuação do Estado nos conflitos de ordem distributiva e que, portanto, desregulamentação irrestrita implicaria em comprometimento do processo de liberalização política, dado que a inclusão dos atores no processo decisório se faz de maneira diferenciada, dependendo de aspectos tais como esclarecimento, graus de informação, inserção em grupos de interesses, etc., factores que condicionam sobremaneira a participação efectiva na vida política e são difíceis de serem adquiridos se não houver uma determinada intervenção estatal no sentido de instituir um equilíbrio distributivo.

---

<sup>40</sup> PRZEWORKY, op. cit.

<sup>41</sup> REIS, Op. cit.

No conjunto, todos os autores tratados até o momento contribuíram deveras para o amadurecimento de ideias que equacionavam um problema crucial para os que, embora resistindo ao regime militar, se viram na incapacidade de conter um processo de transição conservador, isto é, quando a transição tivesse sido completada, as eleições diretas fossem abertas e as instituições tivessem que consolidar formas mais democráticas de atuação, necessariamente estes atores teriam que se deparar com o problema das relações entre Estado (capitalista) e democracia. Estes temas, fundamentais na construção de uma cidadania activada – embora limitada pelas características do sistema –, foram evitados longamente pelas esquerdas que, apesar do pesar, ainda acreditavam na transição por ruptura.

Esta literatura desenvolvida durante, sobretudo, a década de oitenta, teve, portanto, que ser discutida até pelas correntes que *ainda permaneciam na direcção da árvore, sem conseguir vislumbrar a floresta*. Ou seja, de um modo ou de outro – mas principalmente quando partidos de esquerda ascenderam à posição de governo por via dos processos eleitorais dentro da década de oitenta no Brasil – as posições anteriormente abordadas tiveram que ser analisadas e para que elas pudessem penetrar os círculos das organizações políticas foram mediadas e subtraídas ao tratamento académico mais abstracto através das ideias acolhidas e defendidas por um dos principais intelectuais orgânicos do Partido dos Trabalhadores.

Espinhosamente, quem primeiro lidou com o tema das políticas estatais enquanto caminho intermediário entre democracia social e democracia política foi um grupo de intelectuais filiados ao PT e do qual tomou parte o cientista político Francisco Weffort. Em busca de proporcionar uma formação mais homogénea às várias tendências políticas que se aglutinaram sob a sigla do PT durante os anos 80, Weffort, através de seus escritos e de um seu livro intitulado *Por quê democracia ?* – ao nosso juízo – foi um dos principais organizadores da cultura partidária desenvolvida dentro do PT e herdada por uma geração importante de intelectuais e militantes do partido.

Embora actualmente Francisco Weffort<sup>42</sup> integre outro grupo político – é ministro da cultura no governo Fernando Henrique Cardoso – seu posicionamento acerca de temas tão polémicos como as ligações entre Estado e democracia dentro do PT, há duas décadas passadas, sustentou uma discussão que colocou na ordem do dia os problemas relativos às condições de governabilidade. Associando a possibilidade de governar a uma sociedade capaz de controlar o governo, foi ele quem levantou temas que se fizeram presentes no debate interno ao partido e nas campanhas eleitorais como: democracia direta versus democracia representativa; participação popular e poder decisório; democracia ou revolução; transição negociada pelas elites e transição por ruptura, etc. Enfim, temas que frequentavam a agenda académica, mas não haviam sido traduzidos para experiência de educação política da qual se ocupam os partidos de massa.

O entendimento de Weffort era de que o Estado sempre foi um instrumento nada neutro e de manuseio em favor dos grupos que concentravam maiores graus de penetração e representação na burocracia e na distribuição de recursos promovidas por via de sua estrutura organizacional. Assim, quando se pensava em política estatal necessariamente deveria se reconhecer o carácter de classe que estas assumiam dentro do papel redistributivo nelas contido.

Inverter tal situação significava o mesmo que pensar a democracia social, ou seja, uma política estatal voltada para redistribuição mais equitativa dos recursos materiais e que, na prática, traria como efeito colateral um maior envolvimento e participação popular em prol da redistribuição do poder simbólico, político. Em suma, quando o PT teve que criar um ideário que viabilizasse sua capacidade governativa, afastou-se de posições mais contundentes e que denunciavam a todo instante o carácter classicista do Estado, recorrendo ao seu papel enquanto máquina ao serviço de uma administração capaz de inverter prioridades e fazer da população mais alijada tanto do mercado, como da arena política, seu principal foco de atenções.

---

<sup>42</sup> WEFFORT, Francisco. Por quê democracia? São Paulo, Ed. Brasiliense, 1984.

Como vemos, este modo de pensar as políticas estatais vinculavam-se perfeitamente às diversas posições resgatadas neste tópico sobre os temas do Estado e da democracia e, no seu esteio, o das políticas estatais. A reactualização desta perspectiva sob o prisma da educação político-partidária – de que algumas correntes do PT tiveram que se valer para legitimar sua posição enquanto governo municipal – serviu para ensaiar algumas ideias que serão reportadas à noção de políticas estatais para esportes que debateremos ao final deste capítulo. Assim, ainda que estejamos traçando algumas pré-noções de forma parcial e divididas diante de um certo *artificialismo expositivo*, com esta discussão abrimos alguns caminhos para firmarmos o principal propósito do presente texto que é o de compor a visão acerca dos esportes/lazer enquanto fenómeno integrante de um corpo de políticas estatais que permitiria ao Partido dos Trabalhadores – dentro das contradições reconhecidas – a redistribuição de capital material e simbólico.

Embora relevante, não adentrarmos no problema da legitimação do sistema e do poder de Estado via estratégias de cooptação – também contidas dentro das estratégias de redistribuição promovidas pelas políticas estatais – porque o PT que governava, embora reconhecendo as contradições contidas na política estatal como um todo, isto é: ela pode se transformar facilmente em instrumento de regulação de conflitos sociais; pelas características próprias de quem se faz governo e enquanto tal, enfatizou o viés que tomava as políticas estatais como caminhos ao acesso a bens públicos e que, como *res-pública*, coisa pública, devem ser apropriados por todos os segmentos da sociedade. Ao mesmo tempo em que ressaltou o elo entre democracia social e democracia política.

Dentro de um governo municipal pretensamente progressista – entendido ante as limitações peculiares à formatação federativa do Estado brasileiro – que feições assumiu a política estatal em seu aspecto redistributivo? Pergunta de difícil resposta, ela certamente reaparecerá ao longo e ao final da tese.

### **3- O Conceito de Esportes/Lazer: visão preliminar**

Falar em Esporte requer, necessariamente, contextualizar o surgimento de práticas corporais inseridas no universo cultural da sociedade industrial de massa. Por exemplo, a origem do boxe está muito distante dos mitos de riqueza e poder que a mídia criou para empresários, promotores, patrocinadores e toda sorte de interesses presentes do lado de fora dos ringues. Distante da origem do espectáculo esportivo no qual se tornou o boxe, parece difícil imaginar que os ancestrais dos astros desta modalidade desportiva foram cães, isto é, de que a velha aristocracia inglesa substituiu as disputas entre animais pelas brigas entre seus servos, visando a promoção de exibições e lucros com apostas<sup>43</sup>. Ou ainda de que muitos esportes como o futebol, surgiram em campos das periferias das cidades industriais inglesas, como formas adaptadas de actividades mais nobres, como o pólo<sup>44</sup>.

Outras análises sugerem que as práticas desportivas, outrora, eram um privilégio da aristocracia e da alta burguesia. Portanto, antes de surgirem como práticas padronizadas e acessíveis às massas, actividades como remo, caça<sup>45</sup>, etc., compunham uma cultura do *Laisser-faire*, da qual só os socialmente privilegiados tomavam parte<sup>46</sup>, e de que foi justamente a sociedade industrial e seu consumo massificado, seu tempo dicotomizado entre trabalho e não trabalho/consumo, que criaram oportunidades de acesso ao esporte e ao lazer às camadas sociais mais baixas.

Longe de tentar promover uma discussão que poderia desembocar em demonstração de uma erudição estéril – pelo menos para o estudo em questão – o que importa registrar não é o fato de como surgiram as diversas modalidades esportivas, ou a que camadas sociais devem este legado. Mas quais os caminhos que fizeram do esporte um dos mais fortes componentes da cultura corporal das sociedades massificadas, tanto que

---

<sup>43</sup> **POCIELLO**, Christian. *Quelques indications sur les déterminants historiques de la naissance des sports en Angleterre: 1760-1780*. **POCIELLO**, Christian. *Sports et Société: approche socio-culturelle des pratiques*. Paris, Editions Vigot, 1984.

<sup>44</sup> **HOBBSAWN**, Eric. *Mundos do Trabalho: novos estudos sobre história operária*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1987.

<sup>45</sup> Modernamente transfigurada como modalidade esportiva olímpicas conhecidas como Tiro ao Alvo, Arco e Flecha ... e mesmo outras que- à rigor – não se poderiam denominar por actividades esportivas como “pesca” e “caça submarina”, mas adentradas no mundo dos negócios como pertencentes aos “esportes radicais”.

<sup>46</sup> **PRONI**, Marcelo W. *Esporte Moderno e Esporte Espectáculo*. Campinas, Tese de Doutorado – UNICAMP/FEF, 1998.

passaram não simplesmente a constituir-se num dos mais importantes negócios da actualidade – a indústria de entretenimento – como tornou-se um tópico obrigatório dentro da agenda dos governos contemporâneos.

Todavia, para que o esporte e o lazer se concretizassem como fenómenos da sociedade moderna, inúmeras outras condições historicamente dadas – exógenas – tiveram que realizar-se, e todas elas dependeram directamente da conjuntura e do perfil histórico e antropológico de cada sociedade. De modo que, parece duvidoso aplicar um modelo de etapas cronologicamente definidas *à priori*, acerca da evolução da racionalidade técnica que se aplicou ao esporte, e que o instituiu do modo como hoje se encontra, se não levarmos em conta todo o processo de transformação de cada sociedade em especial. Sob estas circunstâncias, também parece indubitável, que a evolução conjunta destas características, no mesmo compasso em que um novo estilo de vida foi erguido pela sociedade contemporânea, fez do esporte um elemento hegemónico dentro da cultura corporal, inclusive a do brasileiro.

Dadas estas características, e de acordo com uma caracterização sofrida pelo campo esportivo, tornaram-se possíveis várias leituras acerca do fenómeno esportivo dependendo, em princípio, dos aspectos que revestiram a finalidade da organização a qual estivessem vinculados os objetivos de uma dada prática de actividades esportivas, tais como, principalmente: o consumo. Tanto dele enquanto bem privado, como enquanto bem de consumo colectivo, uma leitura do esporte sob o aspecto do consumo fez dele um parâmetro de qualidade de vida importante para formulação de programas e políticas estatais para o sector.

Objectivando encontrar um nexos entre esporte/lazer e configurações do poder de Estado/democracia, trataremos, inicialmente, de apresentar algumas abordagens que não recorrem propriamente a uma explicação acerca da origem dos esportes, mas quer avaliar o percurso seguido por esta atividade, ao ponto de procurar entender porque ela tornou-se um dos principais elementos que compõem nossa cultura corporal, adquirindo um valor simbólico e económico que reveste toda uma função retórica na sociedade moderna – ideológica – enfocando os aspectos colectivos de seu consumo.

Para isto, desdobramos este tópico em mais duas partes: a primeira procura resgatar a noção do fenómeno de expansão do consumo generalizado do esporte como elemento enquadrado dentro do tempo que se tornou disponível ao trabalhador, a partir do momento em que os tempos foram cronometricamente cindidos e passaram a existir tempos para trabalho, reprodução da força de trabalho em sentido estrito e tempo de não trabalho, que se não deixa de paradoxalmente comportar o consumo – sem o que o próprio capital não se reproduz – também possibilita a vivência de experiências contraditoriamente situadas fora dos valores do trabalho e da regulação da vida que ele promove.

O segundo desdobramento foi feito através da recuperação de tradições bibliográficas significativamente conhecidas dentro das esquerdas mais tradicionais no Brasil. Ousadia e risco fizeram parte da elaboração desta parte do texto, principalmente porque – para uma tese de doutoramento – é comum se esperar que os autores demonstrem actualidade acerca do tema, reportando sua bibliografia para as mais recentes contribuições na área estudada. Contudo, cremos que nossa contribuição é dada na medida em que, ao recuperarmos esta tradição de entendimento do lazer, vimos firmando nossa proposição de que as esquerdas não deram a devida importância ao tema. Não por preconceito – isto certamente aconteceu, mas dentro de abordagens menos profundas e vulgarizadas – mas pelas próprias ideias que autores largamente adotados pelas esquerdas brasileiras defendiam acerca de um problema para o qual o modo de produção como um todo não consegue escapar: o fenómeno da alienação.

Sem contestar a noção – hoje controversa – de que o fenómeno da alienação é inerente ao sistema, ainda ao final deste tópico trataremos de apresentar uma visão alternativa do esporte, ou mais propriamente do lazer, como esfera do tempo que comporta sim o consumo, que pode se prender ao todo alienante, mas que igualmente se constitui em tempo onde a criação, a fruição e outras modalidades de sociabilidade podem se tornar possíveis. Em resumo, como todo fenómeno do sistema, também os esportes/lazer comportam contradição e superação.

Cumprida esta etapa, trataremos de procurar refazer a ligação entre nossa abordagem para esportes/lazer e situar o tema ante um elo entre o fenómeno esportes/lazer e a necessidade, para um governo que procura ampliar sua capacidade democrática, de assegurar espaços de aquisição e acesso à uma política formulada para a área como direito de cidadania.

### **3.1- Algumas noções acerca das relações entre esporte, trabalho e lazer:**

Partindo de uma ideia genérica e de maneira bastante formal poderíamos definir o esporte, de acordo com uma dimensão sociológica<sup>47</sup>, como sendo um meio específico de actividades físicas competitivas baseados nos elementos do jogo<sup>48</sup> e que se coloca sob uma perspectiva normativa orientada para objetivos específicos. Então, como atividade vinculada ao universo do jogo, o esporte comporta elementos endógenos e exógenos.

Dos elementos endógenos, seguindo a caracterização citada em nota por Huizinga (1987), poderíamos destacar não apenas os elementos já conhecidos – tempo, espaço e regras próprias – mas uma dinâmica da competição composta por elementos de tensão que tem seu ápice, comportando catarse e seu alívio, introjetando na atividade desportiva potenciais de constituição de mecanismos de projecção e identificação social, capazes de se unificarem na criação de um capital simbólico<sup>49</sup> particular à toda sociedade de massa.

Esta maneira exclusiva de recriar laços de sociabilidade – carácter endógeno – seria um dos mais genuínos aspectos do esporte enquanto fenómeno da sociedade moderna,

---

<sup>47</sup> McPHERSON, Barry D., CURTIS, James E., & LOY, John W. The Social Significance of Sport. Illinois, Human Kinectis Books, 1989.

<sup>48</sup> HUIZINGA, Johan. Homo Ludens. São Paulo, Perspectivas, 1987. Esta obra escrita originalmente em 1939, resumia para o jogo as seguintes características: “Numa tentativa de resumir as características formais do jogo, poderíamos considerá-lo como uma atividade livre, conscientemente tomada como não séria e exterior à vida habitual, mas ao mesmo tempo capaz de absorver o jogador de maneira intensa e total. É uma atividade desligada de todo e qualquer interesse material, com a qual não se pode obter qualquer lucro, , praticada dentro de limites espaciais e temporais próprio, segundo uma certa ordem e certas regras. Promovem a formação de grupos sociais com tendência a rodearem-se de segredo e sublinharem sua diferença em relação ao resto do mundo por meio de disfarces ou outros meios semelhantes.”(pp. 16)

<sup>49</sup> BOURDIEU, Pierre. A Economia das Trocas Simbólicas. São Paulo, Perspectivas, 1987.

principalmente porque através deste potencial o esporte pôde revelar sua faceta mercantil, tornando-se um bem altamente comercializável e sob o qual estruturou-se um mercado bastante complexo.

Mas a existência de todas aquelas características tomadas ao jogo de empréstimo pelo esporte e da competição, por si, não foram o bastante para caracterizar o esporte como um fenómeno social que evoluiu *par-i-passu* às sociedades de massa. E' importante compreender que a regulamentação da atividade física caracterizada como esporte exigiu uma constante e progressiva normatização igualmente acompanhada pela criação de estruturas organizacionais baseadas na racionalidade técnica.

Sob um prisma sociológico, o desenvolvimento de uma *ciência* para o esporte, de um trabalho técnico especializado, de actividades baseadas no cálculo, na comparação, na padronização dos movimentos, na standardização dos gestos, no estabelecimento de registos (os *rankings*), nos levam a observar no esporte a extensão do espírito de eficiência técnica que envolveu toda sociedade industrial<sup>50</sup>. Mas – apesar de serem fatos evidentes dentro de uma cronologia de evolução das técnicas desportivas – também uma terceira pré-condição teve que ser completada para que pudéssemos definir o esporte como um componente da cultura corporal contemporânea: o da burocratização de suas estruturas organizacionais.

O que isto significa? Em resumo, isto quer dizer que a espetacularização – que tornou possível a exploração económica dos mecanismos de projecção simbólica – e a aproximação do esporte enquanto atividade mercantil, desenvolvida sob os moldes do trabalho, foram suficientes – apenas em parte – para torná-lo alvo de uma estrutura organizada com base na delegação de poder, hierarquia funcional, unidade de comando e outras características próprias da racionalidade burocrática.

---

<sup>50</sup> DUMAZEDIER, Joffre. *Sociologia Empírica do Lazer*. São Paulo Ed. Perspectivas, 1977. Durante este trabalho o autor faz algumas afirmações significativas, como por exemplo: “(...) a organização da empresa industrial funda-se, com frequência, em métodos de emulação, de cooperação, de competição, que se tomam emprestados ao desporto.” (pp. 408). Em outra passagem ele explica que: “Não é muito para admirar que Taylor haja comparado com precisão a organização do trabalho à organização do desporto, e que, em 1912, perante a Câmara dos Representantes, tenha desenvolvido a mesma comparação.”(pp. 410).

O fato recorrente é que a constituição de condições históricas específicas a um dado tempo, cultura e região geográfica – aspectos exógenos – foram responsáveis pela criação de um ambiente propício à difusão do esporte como prática corporal e de consumo consagrada dentro da cultura de massa contemporânea. Mesmo assim, um outro dado deve ser amplamente considerado: a questão é que para conseguir se expandir – como cultura corporal praticada e consumida – novos atributos foram dados ao esporte, uma vez que nem todos são dotados das habilidades portadas pelos super-atletas. Neste sentido, a competição exacerbada que funcionava como o aspecto mais atraente das disputas e torneios teve que ser melhor controlada para que a prática das actividades esportivas em tempo de lazer – e o consumo correlato de equipamentos e uma série de outros produtos desportivos – pudessem atingir um público ainda maior.

Compondo um quadro mais amplo dentro das redes sociais, graças ao aprimoramento de algumas características, o esporte foi relevado à condição de elemento hegemónico da cultura corporal, praticada e espetacularizada – inclusive do brasileiro – e tornou-se um símbolo de um padrão moderno de identificação social e possibilidade de mobilidade dentro da pirâmide social para algumas camadas. Abrangendo alguns aspectos como: mercado de espectáculos/mídia; mercado de consumo para produtos e equipamentos especiais/indústrias; mercado para instalações/empreiteiras e escritórios de engenharia e arquitectura; mercado de serviços ofertados pela indústria de entretenimento/academias, clubes, associações, de carácter público e privado etc. ampliação e acesso a várias classes e segmentos sociais à prática esportiva/política estatal; hegemonização do esporte como cultura corporal e elemento de identificação e projecção do nacionalismo/políticas estatais; disciplinamento do corpo e da força de trabalho/políticas estatais; oportunidade de encontro, divertimento e vivência de novos valores sociais/*modus vivendi*; etc. Enfim, abrindo estas frentes, o esporte ergueu-se como uma das principais demandas por lazer nos centros urbanos, sobretudo porque gradativamente as cidades especializaram seus espaços.

Não foi, então, por acaso que cidades como a de São Paulo cedo manifestaram necessidade de estruturação de uma rede organizacional capaz de oferecer esportes/lazer para a população. Com o rápido esgotamento das reservas de solo urbano

e de espaços para o lazer, aliada ao precoce adensamento populacional de algumas áreas da cidade, já na década de trinta a falta de planejamento e zoneamento urbanos adequados – coincidindo com o início de uma primeira etapa de industrialização – determinou não só a incorporação embora incipiente de um padrão de vida baseado na sociedade de consumo, mas fez da cidade um importante centro de influência política no cenário nacional, sendo à ela destinadas políticas mais específicas, como veremos no capítulo quinto da segunda seção desta tese.

Como algo palpável a dizer sobre isto, veremos que dentro das reformas administrativas do município sempre foi preservada uma estrutura organizacional responsável exclusivamente pela oferta de serviços para o sector de esportes/lazer. E' certo que foram preservados diversos interesses políticos na elaboração e sofisticação de uma máquina pública inteiramente voltada para a administração de uma rede de equipamentos em lazer/esportes. Disso não temos dúvidas! Mas é fato que numa cidade que cresceu descontroladamente, demandas por serviços como educação, moradia, saúde, abastecimento, foram acompanhadas por outras que tornaram mais humanos os ambientes e melhoraram a qualidade de vida da população como pavimentação, extensão de rede de água e esgoto, arborização e construção de equipamentos públicos de lazer.

Portanto, quando falamos em esportes ele está invariavelmente associado à noção de lazer, porque como tal ele tornou-se uma demanda explicitada pela população e, embora suas demandas tradicionalmente tenham sido tratadas dentro da prática de atendimento de balcão, em gestões mais à esquerda não poderia continuamente ser modelado dentro do clientelismo consolidado no poder público. Por isto vai um alerta: as várias dimensões do esporte podem tornar confusa a evocação do conceito sem que tornemos acertada a base em que sua prática ocorre e, para nós, neste estudo quando estivermos nos referindo à esportes estaremos igualmente dimensionando-o em sua prática – como atitude passiva ou activa do usuário – nos momentos de lazer ou de não trabalho.

Daí a referência esportes/lazer durante a escrita do texto, muito embora na especificação das políticas haverá necessidade de discuti-lo também sob o prisma da

alta performance, já que muitas das linhas adoptadas pelas instâncias de poder público pesquisadas revelaram grande envolvimento com o estímulo à prática de competição de excelente nível técnico como alvo preferencial de algumas políticas adoptadas, especialmente nas décadas de setenta e início dos anos oitenta.

Portanto, enquanto síntese provisória, devemos sublinhar que o esporte praticado dentro do tempo liberado do trabalho, de acordo com sua lógica interna e externa, demandou a estruturação de organizações estatais especializadas para seu atendimento e gerou uma burocracia própria. Na cidade de São Paulo, dadas as características iniciais da industrialização no Brasil, gestação de uma classe operária, criação de um mercado de consumo correlato e concentração urbana, a necessidade por uma organização para atendimento de demandas desse tipo mostraram-se precoces ante o quadro nacional. Assim, é do nosso entendimento que a referência que valida a atuação do Estado/governo municipal neste âmbito tem como âncora os momentos de não trabalho e as preocupações dos primeiros governos em possibilitar a ocupação *saudável* deste tempo.

### **3.2- As visões dos esportes/lazer dentro da tradição bibliográfica:**

Dadas as características já exibidas no tópico anterior – endógenas e exógenas – que o campo esportivo foi assumindo ao longo de seu processo de evolução, o esporte pôde comportar diversas leituras, dependendo em princípio dos aspectos que revestiram a finalidade da organização a qual estivessem vinculados os objetivos de uma dada prática de atividade esportiva. Ou seja, para analisar o esporte enquanto bem de consumo de massa, podem derivar diversos temas quando o mercado está em foco: o consumo de bens materiais (equipamentos especializados, vestuário, nutrição apropriada, *pacotes* comercializados por agências etc.); consumo de um estilo de vida relacionado à aquisição diferenciada de serviços de esporte/lazer que propiciam identificação com grupos sociais particulares e que conferem determinado *status* social; posicionamento entre consumo activo e consumo passivo das actividades esportivas, bem como a singularização entre um campo de profissionais e outro de amadores, ou a divisão entre leigos e *apaixonados*. Enfim, todas estas características estão vinculadas a

organização e a sua relação com o mercado de bens disponíveis no campo esportivo e à estrutura organizacional que corresponde à satisfação das demandas.

Contudo, estes temas não esgotam a gama de assuntos que estão directamente ligados ao consumo – sobretudo de bens colectivos – principalmente depois que a sociedade cindiu a vida em horários e ambientes e criou um tempo de trabalho e um tempo de não trabalho. Deste tempo de não trabalho, que pode ser ocupado com actividades relacionadas à subsistência e reprodução da força de trabalho (cuidados com higiene, sono, alimentação, saúde, cuidados com a prole e serviços domésticos, etc.), o que restava como tempo disponível e livre de obrigações poderia, então, ser denominado por lazer.

Esta fixação dos limites do tempo de trabalho e não trabalho, conseqüência de um modo específico de produção, diferenciou a construção social do tempo nas sociedades contemporâneas singularizando-a em relação a outras culturas e outros modos de produção. Referendando um novo estilo de viver que liberava o trabalhador não só de algumas horas de trabalho, mas igualmente o presenteava com mais horas para o consumo, tal imbricação entre a conquista de mais tempo de lazer – produto das lutas sindicais – e a criação paradoxal de mais tempo para o consumo – necessária à própria manutenção do sistema – foi bastante enfatizada em um trabalho produzido por Edgard Morin. Embora seja preciso relevar que entre a década de 70 e a actual muita coisa mudou na organização da sociedade, Morin parece ter razão quando afirmou que:

“O lazer moderno não é apenas um acesso democrático a um tempo livre que era o privilégio das classes dominantes. Ele saiu da própria organização do trabalho burocrático industrial. O tempo de trabalho enquadrado em horários fixos, permanentes, independentes das estações, se retraiu sob o impulso do movimento sindical e segundo a lógica de uma economia que, englobando lentamente os trabalhadores em seu

mercado, se encontra obrigada a não mais lhes fornecer um tempo de repouso e de recuperação, mas um tempo de consumo.”<sup>51</sup>

Ainda em linhas gerais, uma outra corrente de autores – ligada a Escola de Frankfurt – defendeu a ideia de que o lazer se apresentava como factor de compensação para as desventuras do trabalho. Embora nada nos autorize afirmar que os pensadores ligados à teoria crítica da sociedade mantivessem um corpo teórico homogéneo ou que partilhassem consensualmente as mesmas ideias, havia uma tendência em pensar o tempo livre como espaço exclusivo da diversão e da distração, possibilitando uma fuga temporária das responsabilidades e da monotonia quotidiana.

O relaxamento e a felicidade consequentes de um tempo dedicado ao ócio e ao consumo, proporcionariam um efeito compensatório ante as pressões sofridas no dia-a-dia, estimulando os sujeitos a continuarem a trabalhar. Sob estas condições ganhou corpo a ideia de compensação com uma conotação extremamente negativa pois, se o lazer compensava os sofrimentos, se ele era um prémio pelas horas desgastantes passadas no ambiente de trabalho, ele supostamente agia deslocando conflitos sociais para questões marginais, que não colocavam à prova os fundamentos da sociedade.

Herbert Marcuse, também na década de setenta, analisando a cultura de massa dizia que esta é mais avançada que suas predecessoras, porque o aparato produtivo vende não só mercadorias, mas toda uma forma de agir e pensar a sociedade:

“Os meios de transporte e comunicação em massa, as mercadorias casa, alimento e roupa, a produção irresistível da indústria de diversões e informações trazem consigo atitudes e hábitos prescritos, certas reacções intelectuais e emocionais que prendem os consumidores mais ou menos agradavelmente aos produtores e, através destes, ao todo.”<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> MORIN, Edgard. Cultura de massas no século XX: o espírito do tempo. Vol. I e II. Rio de Janeiro, Ed. Forense-Universitária, 1977, pp. 67.

<sup>52</sup> MARCUSE, Herbert. A ideologia da sociedade industrial. Rio de Janeiro, Ed. Jorge Zahar, 1979, pp. 32.

Esta visão, que possivelmente acompanhou a formação do pensamento das tendências de esquerda brasileira, foi igualmente adoptada quando se tratava de analisar todo fenómeno pertinente à cultura de massa, e por extensão esta interpretação foi traduzida também para o esporte. De sorte que o lazer, dentro da dimensão compensatória pelo consumo e toda atividade contida nele, estava fadado ao rótulo de *alienante*.

Algumas das abordagens – *sensu-comum* nos meios académicos e políticos mais atrasados – atribuídas ao esporte, buscaram interpretar que funções o esporte poderia cumprir ante as actividades de trabalho, seguindo a trilha de sua utilidade diante do universo do trabalho/não trabalho ou, se assim desejarmos: que relações poderiam ser extraídas do binómio trabalho/lazer?

Qualificado como dotado de uma função niveladora frente às pressões e exigências da sociedade contemporânea, o esporte funcionaria como um *sedativo*, capaz de compensar os danos provocados pelo trabalho – para o *corpo* e para a *mente* –, prolongando a vida útil do trabalhador e até proporcionando aumento de sua produtividade, porque também poderia funcionar como antídoto contra a alienação do próprio trabalho<sup>53</sup>.

Estas teses defendidas, sobretudo durante os anos 70, abraçavam os argumentos empregados pelo movimento estudantil de Maio de 68 na França<sup>54</sup> – especialmente no que concernia ao insolúvel problema do fenómeno da alienação no trabalho – colocando para diversas organizações políticas uma cortina de fumaça sobre o tema. Já que, diante de problemas prementes e em se tratando de um assunto menor, que até contribuía para o desvio em relação às questões fundamentais da sociedade, não valeria à pena pensar o esporte na *sociedade socialista que estava por vir*.

---

<sup>53</sup> LENK, Hans. *Deport, Sociedad, Filosofía*. Altius, Citius, Fortius. Madrid, Instituto Nacional de Educación Física, 1972.

<sup>54</sup> DEBORD, Gérard. *La Société du Spectacle*. Paris, Ed. Champ Libré, 1971. Este autor, tomando o processo de monetarização/alienação considerava que o esporte espetacularizado, teatralizado, levava o público à uma relação passiva diante do consumo, que separava ator de público, questionando a imobilidade e impotência do consumidor diante dos recursos colocados à disposição da mídia e, em geral, da indústria de entretenimento.

Outra tese aceita dentro de uma visão mais conservadora e que deu e dá esteio a alguns programas em esportes/lazer é elaborada com base numa visão moralista dos esportes/lazer, segundo a qual o esporte/lazer desvia dos caminhos da marginalidade toda sorte de indivíduos que pudessem comprometer seu nível de produtividade social: menores abandonados em relação às drogas e o banditismo; trabalhadores em relação ao jogo, à violência e ao alcoolismo, etc. Neste sentido, o esporte seria um antídoto para todos os males concentrados nas grandes metrópoles, além de que abria grandes oportunidades para um melhor disciplinamento da força de trabalho, uma vez que qualidades morais importantes – o respeito às regras e aos mais fortes – ensopavam as actividades esportivas em tempo de lazer<sup>55</sup>.

Toda esta concepção utilitarista, moralista, compensatória da qual uma tradição académica revestiu o fenómeno do lazer, da cultura de massa e do esporte, enquanto elemento dela, contribuiu, em parte, para que fosse desprezada a elaboração de linhas de orientação para formulação de políticas em busca de um equilíbrio entre administração de demandas e capacidade do governo em atender demandas que tornassem mais equitativas as condições de distribuição da riqueza, da promoção da justiça social e de ampliação da democracia<sup>56</sup>.

Uma outra abordagem, mais optimista, previa consequências positivas ante uma revolução tecnológica que possibilitaria a substituição do homem pela máquina e, com isto, aumento do tempo livre. As correntes do movimento sindical que investiram nesta ideia esqueceram-se que enquanto permanecesse intocada a tendência de concentração permanente do capital, a tecnologia continuaria a demonstrar e fazer valer um dos princípios do modelo de produção em vigência: a expropriação do trabalho do trabalhador, o que acarreta não o aumento do tempo livre, mas o crescimento do desemprego estrutural.

---

<sup>55</sup> MARCELLINO, Nelson Carvalho. Lazer e Humanização. Campinas, Papirus, 1989.

\_\_\_\_\_, . Pedagogia da Animação. Campinas, Papirus, 1992.

<sup>56</sup> Falaremos da possibilidade de uma interpretação positiva dos esportes/lazer dentro das política estatais no tópico final desse capítulo.

Esta aposta continuada numa ética que se envolvia com todos os sentidos do trabalho, deixou de lado a geração de uma visão libertadora do lazer – como tempo de fruição da cultura e da informação – inclusive dentro dos próprios meios intelectuais de esquerda e da ação sindical. Em resumo, a sociedade do lazer não veio e a sociedade do trabalho extingue-se. De igual modo, como a revolução não veio e a tendência de mudança seguiu o curso rumo a aberturas institucionais ou – no caso dos países latino-americanos – para transições entre regimes militares e governos civis dentro de estratégias que não representaram uma ruptura com o passado destes países. As possibilidades de gerar políticas efectivas para a área deixaram muitos partidos de esquerda sem grandes alternativas quando ganharam eleições e ascenderam ao *status* de governo, no correr da abertura política.

Sem grande experiência na administração municipal, alguns destes governos – como foi o caso da cidade de São Paulo sob a gestão petista – simplesmente não dispunham de propostas mais palpáveis, concretas para a gestão das estruturas organizacionais públicas voltadas para o atendimento das demandas de esportes/lazer. Contando com o improviso, muitas ideias presentes na literatura internacional, desde os anos 60 quando os países que compunham o antigo bloco comunista passaram a enviar seus representantes nos confrontos olímpicos internacionais, estimularam o ideário da administração em esportes/lazer, além de permitir a continuidade de práticas populistas já consagradas dentro das instituições brasileiras.

Dentre as teses resgatadas <sup>57</sup>, foram várias as proposições que ressurgiram, mas em termos propriamente de políticas de esportes prevaleceu uma proposição que estruturava a organização esportiva de forma piramidal onde, na base, estaria uma massa de praticantes e consumidores destituídos dos recursos que eram reservados à uma elite, situada no topo da pirâmide, e para quem o esporte representava um campo aberto para promoção social. Por outro lado, dentro de uma visão mais aproximada do populismo do qual o esporte sempre foi presa fácil, proliferavam umas poucas respostas rápidas, como a construção de mais campos de várzea e a oferta de alguns eventos

---

<sup>57</sup> J. DESSAU, F. DI RUZZA, B. GERBIER (IREP de Grenoble). *Pratiques sportives de masse et qualité de l'élite*. POCIELLO, Christian. *Sport et Société*. Paris, Ed. Vigot, 1984.

emergenciais, sem estruturação de um conjunto de ações imbricadas, do qual resultaria uma política efectiva para a área.

Ao lado de temas como financiamento (público ou não), a relação entre capital e esporte, a gestão de equipamentos públicos de lazer/esportes, a administração da enorme máquina pública herdada de governos anteriores, o impasse gerado entre nomeações por critérios *técnicos ou políticos*, a gestão de espaços voltados para a produção de atletas de alto rendimento técnico, a administração de espaços de espectáculo esportivo ou a eficácia económica do esporte dentro de uma visão mercantil<sup>58</sup>, foi encampado *meio no susto* um espaço sob o qual o governo petista da cidade de São Paulo procurava legitimidade para firmar as intervenções estatais e promover uma *política* dentro das directrizes do partido. Foi assim, basicamente, que o PT teve que rever todo conceito que anteriormente dividia com os partidos de esquerda com os quais se juntava para fazer oposição ao governo do dia e reavaliar sua posição ante a necessidade de formulação de uma política para esportes/lazer.

#### **4- Esportes/Lazer e Democracia Social/Política:**

A necessidade de formulação, acompanhamento e avaliação de uma política setorial para esportes/lazer foi amadurecendo dentro do PT a partir do momento em que teve sob seu governo prefeituras importantes como as de Porto Alegre-RS (1.262.361 habitantes), Vitória-ES (258.245 habitantes), Diadema-SP (500.000 habitantes, aproximadamente), Santo André-SP (613.612 habitantes), Piracicaba-SP (283.540 habitantes) e o grande desafio, São Paulo, a maior metrópole do país, com 9.480.427 habitantes no início dos anos oitenta<sup>59</sup> e portadora de uma máquina administrativa extremamente complexa.

Quando Luiza Erundina assumiu o governo da prefeitura paulistana, logo emergiu o problema da participação popular e distribuição dos espólios do poder como um dos

<sup>58</sup> ANDREFF, Wladimir. *Les inégalités entre disciplines sportives: une approche économique*.

POCIELLO, Christian. *Sport et Société*. Paris, Ed. Vigot, 1984.

<sup>59</sup> *O Modo Petista de Governar. Cadernos de Teoria e Debate*. Publicação do Partido dos Trabalhadores/Diretório Regional de São Paulo, 1992.

principais eixos de disputa entre as tendências que compunham o PT, os partidos aliados na Frente Democrática, movimentos sociais organizados, assim como cresceu o temor entre a classe média e sectores menos informados de *que a prefeitura agora era do PT, era dos petistas*.

Durante seu discurso de posse a prefeita, cautelosa, definiu a relação entre o governo municipal e o Partido dos Trabalhadores, dizendo: será um governo do PT, mas não para o PT; será um governo com o PT, mas não exclusivamente com o PT. Deste modo, embora de forma não muito explícita, Erundina tentava acalmar os ânimos e demonstrar que queria introduzir na prática da administração pública o princípio da representação democrática e que o poder municipal não seria monopolizado pelos que falavam a(s) língua(s) do PT.

Esta ideia foi enfaticamente reforçada por uma das figuras mais importantes durante a administração do PT em São Paulo entre 1989-1992: a da filósofa Marilena de Souza Chaui, que além de acompanhar toda a gestão da prefeita como sua Secretária de Cultura, acumulou funções ocupando durante o período de aproximadamente seis meses, também a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) e ali promovendo uma nova reestruturação da máquina.

Como nome expressivo entre os meios intelectuais do partido, Marilena Chaui contribuiu para a formulação de uma nova visão acerca da cultura política e do papel da educação política responsável pelo aprimoramento dos padrões de representatividade e consolidação das instituições democráticas. Em seu discurso de posse, Marilena Chaui estrategicamente defendeu as ideias da prefeita acrescentando ingredientes novos:

“(...) Luiza Erundina e seus secretários representam o Partido dos Trabalhadores no governo; também representam todos os cidadãos eleitores que elegeram esse partido e sua prefeita; e, finalmente, representam o governo da cidade perante os demais poderes constituídos do país. Ao mesmo tempo, justamente por ser um governo do Partido dos Trabalhadores e representante dos princípios políticos defendidos

pelos petistas, esse governo introduzirá a prática da participação, prática que definirá as relações no interior do governo, no interior das instituições governamentais e administrativas e nas relações do governo municipal com a sociedade.”<sup>60</sup>

A fala de Marilena Chaui foi importante na medida em que colocou a prática da representação como um dos principais propósitos do governo petista na cidade de São Paulo. Reconhecendo a importância de resgatar o conteúdo da administração sob o ponto de vista da *res pública*, dos fundos públicos, dos bens públicos e dos serviços públicos como elementos deslocados para o campo das relações conflituosas entre as classes sociais, ela concomitantemente situou o direito à cultura sob a ótica da cidadania cultural, como direito de todos não só de criação e fruição de bens culturais, não só do direito de participar das decisões quanto ao fazer cultural, o direito de estar informado, de ter acesso aos serviços públicos, mas, principalmente, da participação no poder político como forma de confirmar e consolidar a soberania popular como elemento essencial da democracia.

Estas ideias coladas ao seu discurso, foram anteriormente desenvolvidas também durante a década de oitenta<sup>61</sup>, quando defendeu a noção de cidadania diante dos princípios da democracia, significando necessariamente conquista e consolidação democrática, na medida em que o cidadão não deveria mais ser o portador de direitos e deveres outorgados pelo Estado, mas um criador de direitos que lhe abririam novos espaços políticos.

Este propósito da ativação da cidadania através da mudança da cultura política da população tornou-se, então, o principal eixo sob o qual o direito ao acesso não só as manifestações da *cultura erudita*, mas de todas as manifestações que a cultura comporta – dentre elas os esportes/lazer – deveria ser referendado dentro de um quadro mais amplo que incluísse também a representação política. Foi esta, e não outra, a principal

---

<sup>60</sup> CHAUI, Marilena. A representação e a participação dos trabalhadores no governo dão início a um processo de transformação da cultura política existente em São Paulo. Discurso de posse na Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo, 02/01/1989.

<sup>61</sup> CHAUI, Marilena. Cultura e Democracia. São Paulo, Editora Moderna, 1984.

justificativa para que os esportes/lazer fossem relevados como elementos importantes e matéria digna da administração pública dentro do PT. A grande reviravolta entre a aceitação de que o lazer e o esporte eram meros fenômenos da sociedade de consumo e co-partícipes de uma anestesia geral contra o fenômeno da alienação da sociedade, foi superada pela proposta de que a criação e a fruição das manifestações da cultura contemporânea eram também elementos que levavam à aquisição e criação de direitos advindos de uma cidadania activa<sup>62</sup>.

Dentro dessa nova perspectiva para os esportes/lazer, o PT não só passou a gerar ideias próprias para o incremento e gestão dos serviços, espaços e equipamentos voltados para atendimento a demandas em esportes/lazer, como passou a formar quadros dos quais o PT não dispunha num primeiro momento, capaz de viabilizar uma proposta que rompesse com os vícios da máquina burocrática e que levassem ao próprio auto-convencimento das esquerdas de que também os esportes/lazer deveriam incorporar as políticas estatais redistributivas como um todo e, portanto, geridas em favor da população e de uma cidadania activa.

Esta preocupação em avaliar a (in)experiência do partido pode ser documentada por uma Carta de Princípios elaborada durante uma plenária realizada no dia 08/12/89, no Instituto Cajamar, durante o I Encontro Nacional das Administrações Petistas Ligadas ao Esporte e Lazer. Por tratar-se de um documento chave, optamos por sua transcrição na íntegra, dado que os princípios ali apresentados são bastante genéricos e, por si, demonstram um certo desnorreamento quanto à concepção do que deveria tornar-se um padrão de linha de atuação para o partido no que fosse referente `a questão dos esportes/lazer, embora a preocupação com o tema já se fizesse intensamente presente para os quadros partidários:

#### “ CARTA DE PRINCÍPIOS

São princípios básicos de uma administração democrática e popular para o esporte e lazer:

---

<sup>62</sup> **BENEVIDES**, Maria Victória de Mesquita. *Cidadania e Democracia*. Revista Lua Nova, n.º 33, pp. 05-16.

- 1) Impedir que o esporte e lazer, enquanto significativos fenômenos culturais do nosso povo, continuem a ser utilizados como veículos de reprodução dos valores dominantes e que pouco tem contribuído para o desenvolvimento humano numa perspectiva de construção de uma sociedade verdadeiramente justa e democrática.
- 2) Buscar formas concretas para democratizar os espaços e equipamentos desportivos e de lazer ampliando e melhorando o nível de participação popular não só nas práticas corporais e esportivas, mas na apropriação do significado destas manifestações culturais com vistas ao desenvolvimento social.
- 3) Considerar que o Estado não deve abrir mão de definir as diretrizes nas políticas de lazer e esporte, sem contudo deixar de buscar, quando necessário, apoio de recursos externos, desde que não impliquem na interferência dos princípios políticos e filosóficos de um governo popular e democrático.
- 4) Considerar as práticas corporais e festivas como uma das dimensões do lazer e do esporte, e integrar estas actividades aos espaços de debate e reflexão sobre estes fenômenos.
- 5) Buscar formas concretas de integração do lazer e esporte com todas as outras áreas que compõem as políticas sociais; principalmente educação, saúde, bem-estar social e cultura.
- 6) Incentivar e criar canais para a participação popular na definição de programas, eventos, cursos, etc. sobre lazer e esporte.
- 7) Evitar o evento pelo evento, introduzindo-se elementos que apontem para uma consciencialização relativa ao papel do lazer e esporte na formação das pessoas.
- 8) Entender o lazer não como prática compensatória de um trabalho alienado, mas como direito de todos e meio para a construção da cidadania de todos os brasileiros.”<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Carta de Princípios. I Encontro Nacional das Administrações Petistas Ligadas ao Esporte e Lazer. Instituto Cajamar, 08/12/89.

Ao que tudo indica, o PT amadureceu bastante durante o primeiro ano de gestão nas prefeituras para as quais conseguiu eleger seus representantes. É certo que o ano de 1989 exigia do partido um trabalho *a toque de caixa*, porque a campanha de Lula à presidência da república ia de vento em polpa e apresentar uma proposta política para esportes/lazer já era um desafio reconhecido. Mas, apesar da preocupação em elaborar as diretrizes desta política, o PT ainda estava longe de atingir princípios mais pragmáticos. Veja-se, por exemplo, a constante menção em buscar formas concretas para democratizar, um certo desacerto em conceber como deveriam ser os canais de participação popular na gestão de equipamentos, serviços e administração para os esportes/lazer e o próprio fato do partido ter despertado para o tema quase no início da década de noventa, momento em que já lidava com o cotidiano das administrações municipais.

Ao nosso ver, a grande vantagem conquistada neste primeiro momento da experiência petista<sup>64</sup> – não no que concerne propriamente à gestão – foi a mudança de mentalidade intra-partido que passou a evitar uma caracterização dos esportes/lazer como prática exclusivamente compensatória para um trabalho e uma sociedade alienada, e adotou uma visão mais positiva do fenómeno, reconhecendo nele potenciais para a reelaboração social das noções de representação e participação política.

Quanto a noção contraditória da redistribuição possibilitada pelas políticas sociais – funcionalmente entendida como um anestésico aos conflitos sociais – optou-se por enfatizar a visão de que o papel redistributivo deveria ser utilizado positivamente dentro de políticas que permitissem maior acesso aos serviços públicos disponibilizados sobretudo para os segmentos da população efetivamente marginalizados do atendimento às suas demandas. A noção de que a redistribuição é uma das funções das políticas estatais, passou a ser empregada dentro de um espectro que deslocava o papel do governo como um activador da cidadania, pois incluiria em sua agenda demandas que outros governos não atendiam porque estiveram comprometidos com os segmentos mais elitizados que os elegeram e não com a população em seu conjunto.

---

<sup>64</sup> Como um todo esta experiência será resgatada no capítulo sexto deste trabalho.

Dentro destes princípios seriam erguidos os pilares de todas as políticas governamentais promovidas pelo PT na prefeitura de São Paulo, delas fazendo parte, logicamente, as políticas de esportes.

## **Capítulo 2: A constituição e os rumos do Partido dos Trabalhadores**

### **1-Introdução:**

Antecipando a constituição do Partido dos Trabalhadores, muitos anos antes da reintrodução do pluripartidarismo no Brasil em 1979, a nação foi palco de mudanças profundas nos planos político, social e económico. Isto é, a passagem por um regime militar que perdurou por quase duas décadas deixou marcas impressionantes no perfil de todo sistema institucional do país, bem como proporcionou redimensionamentos da activação de sujeitos sociais ao longo da história política do país.

Sem o intuito de recuperar características dos processos de activação destes sujeitos, da organização do movimento sindical e movimentos sociais que antecederam a criação do PT e constituíram parte importante das bases sobre as quais o partido se ergueu, parece importante traçar alguns elementos conjunturais desenvolvidos como germes de activação e gestação de directrizes para a vida político partidária e de sua reorganização, enquanto se desintegrava a coalizão liderada pelo militares.

As perspectivas inovadoras assumidas pelo PT quanto à participação política, como importante característica assumida por esta organização política e as noções desenvolvidas, associando o aumento da participação popular à ampliação da

democracia social e democracia política, formam parte de um conjunto de factores externos e internos à vida desta instituição.

De modo que as noções de democracia, as quais tenderam imprimir a ideia de Estado como espaço de lutas políticas e possibilidades de inversão de prioridades de acordo com orientações alternativas para a destinação de políticas estatais e redistribuição de poder material e simbólico, foram levantadas no capítulo anterior. Contudo, dentro do espectro de distinção do PT como partido de massas, a questão da democracia sempre se mostrou como um problema de raiz da organização e foi interpretado pelas tendências abrigadas dentro do PT em consonância com a visão do fazer e da ação política que possuíam.

Portanto, quando as eleições da cidade de São Paulo foram vencidas em 1989 por uma coligação denominada Frente Popular onde era força majoritária o PT, o problema da democracia apareceu de forma vigorosa, quer envolvendo o debate entre pré-candidatos dentro do partido, quer constituindo-se como um dos principais temas tratados entre os militantes, ou ainda como fagulha que excitava a massa de eleitores e envolvia sonhos de resolução imediata de problemas quotidianos.

Contudo, antes de adentrarmos à questão do significado que a democracia representativa e direta receberam dentro do PT, parece importante reaver o contexto de emergência histórica do Partido dos Trabalhadores, procurando garantir sua caracterização como um partido até certo ponto tido como um fenómeno inédito na vida política do país. Portanto, visando observar esta certa autenticidade do PT, bem como a geração de uma percepção distinta acerca de democracia e participação nos processos decisórios dentro do partido, propomos um desenho que recupere parte da conjuntura de aparecimento do PT, tanto quanto nos permita maior familiaridade com a construção de sua identidade enquanto partido de massas, inspirador de uma concepção alternativa de governo e gestão.

É com esta finalidade que o presente capítulo foi escrito.

## **2- A reinstituição do pluripartidarismo:**

Dentro do propósito de controlar a vida política do país e debelar focos de resistência ao regime, em 15 de Junho de 1965, por meio da Lei n.º 4740 foi criado o novo Estatuto dos Partidos, instituindo o bipartidarismo em Ato Complementar n.º 4 (20 de Novembro de 1965). Inicialmente, a previsão era de que o AI-2 deveria durar até 15 de Março de 1967, contudo já em 05 de Fevereiro de 1965 novo Ato Institucional foi decretado, o AI-3. Esta figura jurídica não só incorporava as principais medidas de suas predecessoras, como centralizava inteiramente nas mãos das Forças Armadas os poderes de governo na medida tanto em que destituía o Brasil de um sistema partidário plural, como instituía eleições indirectas para os cargos de Presidente da República e Governadores de Estado (respectivamente eleitos por representantes do Congresso Nacional e por delegados das Assembleias Estaduais). Ao mesmo tempo extinguíam-se as eleições para prefeitos de capitais, estâncias hidrominerais e áreas consideradas como de segurança nacional, tornando-se prerrogativa dos governadores de Estado a indicação dos ocupantes destes cargos.

Apesar do fechamento político do regime, a manutenção de um sistema de representação formal e do Congresso em funcionamento tornou o Brasil um caso ímpar em comparação aos governos latino-americanos daquele momento. Em primeiro lugar, com a manutenção de uma vida política formal o governo pretendeu demonstrar que não havia intenção de exterminar integralmente os canais da política partidária mesmo durante o regime. Ao contrário, revelando uma face mais *branda* que seus contemporâneos, durante o regime militar brasileiro prevaleceu a ideia de que era melhor *institucionalizar uma oposição responsável*, controlada de alto à baixo pelo regime e capaz de garantir certa legitimidade ao governo instaurado em 1º de Abril de 1964, do que esperar que pressões externas ao governo ganhassem espaço e colocassem o governo em cheque.

A legalização desta situação veio com uma séria pressão sobre o Congresso para aprovar a toque-de-caixa uma nova Constituição: a de 1967. Com os frequentes expurgos que o Congresso sofreu, a decretação de uma legislação eleitoral extremamente casuísta e o fechamento deste por um breve período que antecedeu as

eleições para os cargos do legislativo em 1966, não restavam muitas alternativas à oposição institucionalizada a não ser a de evitar novas cassações e maior debilitação de uma oposição que já mal se fazia ouvir nos canais legais de poder (Fleicher, 1988)<sup>65</sup>.

Durante os anos setenta esta legislação apenas adquiriu recursos e aperfeiçoamento dos mecanismos de manipulação durante as eleições, doravante maquiada com novas aquisições como a Lei Falcão (aprovada em 24 de Junho de 1976) – limitando a campanha eleitoral para os municípios onde elas ainda eram permitidas, nos principais meios de comunicação de massa, impedindo que os candidatos tivessem direito à voz nas emissoras de T.V. e rádio –; a Lei de Fidelidade Partidária – determinando que um parlamentar perderia seu mandato se este contrariasse a orientação maioritária de seu partido – além do recurso permanente ao AI-5, toda vez que a oposição manifestava reacções de reconquista de espaços na política, quer nas arenas regionais, quer nas Assembleias Estaduais ou no Congresso.

Contudo, apesar desta atuação do governo, existiam entre políticos mais moderados grandes esperanças de que o compromisso de liberalização do regime deveria iniciar-se. Os militares porém, respeitando a ideia de que o processo de liberalização deveria ocorrer de acordo com uma agenda constituída segundo seus próprios interesses e percebendo que a institucionalização de reformas deveria ser implementada, levou o governo do General Ernesto Geisel – após fracassar em suas tentativas de aprovar a Reforma do Judiciário (Kinzo, 1988)<sup>66</sup> – a ameaçar o Congresso fazendo uso da aplicação de dispositivos contidos no AI-5. Sem que esta estratégia houvesse resultado em modificação da posição do MDB foi decretado em 1 de Abril de 1977 o recesso do Congresso e, posteriormente, decretados os AI-7 e AI-8 e mais seis decretos-lei introduzindo diversas reformas políticas e económicas.

---

<sup>65</sup> **FLEISCHER**, David. *As desventuras da engenharia política: sistema eleitoral versus sistema partidário*. **FLEISCHER, D.** (org.) Da distensão à abertura: as eleições de 1982. Brasília, Ed. UNB, 1988.

<sup>66</sup> Projeto que tem suas negociações iniciadas em 1976 e que foi amplamente criticado por grupos – a OAB, dentre eles – que requeriam modernização da estrutura do judiciário, inclusive com o restabelecimento do habeas corpus e autonomia do judiciário. **KINZO**, Maria D’Alva Gil. Oposição e Autoritarismo: gênese e trajetória do MDB( 1966-1979). São Paulo, Vértice: Ed. Revista dos Tribunais, 1988, pp. 174-183.

Estas medidas, na esfera política, procuravam freneticamente impedir a ocorrência de novos avanços da oposição, vitoriosa nas eleições para várias Assembleias Estaduais, mas ainda debilitada em termos de melhor organização regional. Por isto, depois das eleições para deputado federal e senadores em 1976, o sucesso da oposição nas urnas e a perda de vantagens do partido de situação – a ARENA – para o MDB colocou em evidência a fragilidade dos esquemas de manutenção do regime por via de uma *democracia de fachada*.

Aliado a isto, o novo sindicalismo e o revigoramento dos movimentos sociais deixava evidente que o governo vinha perdendo rapidamente o controle da situação. Nestes termos o governo agiu rápido e energicamente no intuito de tentar manter sob rédeas curtas o processo de uma distensão *lenta, gradual e segura*, estipulando um pacote de medidas, intitulado *Pacote de Abril* (Abril de 1977).

Dentre as modificações inseridas pelas reformas conhecidas como *Pacote de Abril* Kinzo (1988)<sup>67</sup> cita as seguintes modificações: decretação de eleições indirectas para governadores de Estados que deveriam, daí por diante, serem escolhidos por voto indirecto não mais das Assembleias Estaduais, mas dos votos desta casa em conjunto com delegados representantes das Câmaras Municipais. A este novo colégio eleitoral seriam confiadas a eleição de um terço do Senado, criação da sub-legenda para as eleições diretas para senadores, ampliação da área de veto instituída pela Lei Falcão, que passou a regulamentar também as eleições do legislativo, extensão do mandato presidencial de 5 para 6 anos, instituição da maioria simples, em vez dos dois terços de votos exigidos para a votação de projetos de emendas constitucionais.

Foi neste cenário de retrocesso ao processo de liberalização que a volta das disputas eleitorais foram pensadas não mais no quadro de um sistema bipartidário, mas traçadas como estratégia prevista pelo regime, implantando-se no país a democracia em seu estatuto semi-direto. Esta estratégia, que talvez tenha contribuído para reforçar o protótipo da *democracia delegativa*, adicionada à crise internacional que ampliava o fosso entre os estratos sociais no país, foi sendo gradativamente desgastada e

---

<sup>67</sup> KINZO, op. cit., pp. 182-183.

prontamente substituída por outro estratagema que visou, sobretudo, restituir o regime pluripartidário, embora respaldado por uma legislação casuísta que reformulava as estruturas de representação formal tendendo a favorecer o partido da situação: a ARENA.

Portanto, dentro das marchas e contramarchas pelas quais seguia a transição, foram incluídas medidas francamente direccionadas para a ampliação dos graus de democracia do sistema. Dentre estas medidas estiveram acordos estipulados no sentido da amnistia a políticos e militantes da esquerda caçados ou deportados durante o período áureo da repressão, com a ressalva de *todos* os crimes políticos também fossem amnistiados; a reedição de eleições diretas para governadores em 1982, um programa de desburocratização e desestatização; tentativas de melhorar a política salarial, certa *complacência* para com a onda de greves que assolou o país no início desta década, a promessa de permitir maior abertura para as manifestações e organizações dos movimentos sociais e, por último, a tentativa de implementar um sistema partidário constituído por, no máximo, cinco ou seis partidos, determinado pelas regras que possibilitaram a recomposição do multipartidarismo entre 1979 e 1985.

A ideia de restaurar o sistema pluripartidário, contraditoriamente, não foi bem recebida pelos integrantes do MDB, que viram nas medidas contidas no projeto do governo uma tentativa de desestabilizar e desorganizar a oposição. Esta intenção, reconhecida por Lamounier (1990)<sup>68</sup> e Fleischer (1983)<sup>69</sup> como uma probabilidade dentro dos *cálculos programados rumo a abertura política*, criou embaraços dentro do partido, especialmente na conjugação entre os mais moderados<sup>70</sup> e os radicais da direita<sup>71</sup>. Todavia, indo em sentido avesso ao almejado, a criação de novos partidos pôde gerar incremento de representatividade, combinando à esta suposta *desorganização* da esquerda legalizada novas formas de acesso a grupos marginalizados que não encontraram espaço dentro da oposição oficial.

---

<sup>68</sup> LAMOUNIER, Bolívar. *O Discurso e o Processo (da distensão às opções do regime brasileiro)*, in RATTNER, H. *Brasil 1990. Caminhos Alternativos do Desenvolvimento*. São Paulo, Brasiliense, 1990.

<sup>69</sup> FLEISCHER, op. cit. , pp. 76-77.

<sup>70</sup> Tancredo Neves, entre eles.

<sup>71</sup> No caso, os que defendiam a transição sem máculas ao governo militar e mesmo alguns que chegaram a defender a campanha do Gal. Sylvio Frota (exemplar defensor da linha dura) à presidência da república ... dentre eles, o “ilustre” Teotônio Villela.

Dentro desta estratégia de *dividir para reinar*, o governo passou a defender uma posição em favor da modernização do sistema político, reabilitando partidos colocados na ilegalidade – o PTB, que tinha uma tradição no trabalhismo e deveria abrigar as tendências de luta desenvolvidas no meio sindical e movimentos sociais –, estimulando a criação de um partido de centro que deveria equilibrar as disputas em favor do governo – o PP – e viabilizando a organização de outros partidos de oposição, diluindo assim a frente de resistência na qual vinha se constituindo o antigo MDB.

Ao mesmo tempo, a unificação das disputas permitiria aos controladores da distensão atrasar ao máximo o processo de liberalização, tanto porque abria-se a possibilidade de aglutinar os temas da disputa e conflitos por mais democracia deslocando o eixo da luta sindical e dos movimentos sociais, transpondo-os para a arena da política formal e constituição de uma agenda reconhecida como legítima pelo Estado, como porque os sectores alojados no poder poderiam recompôr forças com grupos em posições não muito definidas na cena política. Neste sentido, os efeitos paralelos da condução controlada pelo alto da liberalização do regime resultaria em importantes conquistas pela coalizão que a controlava permitindo sua continuação – metamorfoseada – nos principais mecanismos de poder decisório.

Neste contexto, a restauração do pluripartidarismo e extinção dos antigos MDB e ARENA foi definitivada com o sancionamento da Lei nº 6.767<sup>72</sup> em Dezembro de 1979. Em 1980 iniciou-se a reorganização do sistema partidário com a criação inicial de cinco partidos: parte dos políticos da ARENA manteve-se ligada ao PDS, o mesmo se dando com membros do MDB, filiados ao (P)MDB. Contudo os dissidentes tanto da oposição, quanto os da situação, cuja tendência aliava-se mais ao centro,

---

<sup>72</sup> Basicamente a nova lei determinava em seus principais dispositivos que “os partidos adquirem personalidade jurídica com o registro de seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral; os fundadores de um partido, em número não inferior a 101, devem eleger uma Comissão Diretora Nacional Provisória de sete a 11 componentes; após o pedido de registro no TSE (registro provisório), os partidos terão um ano para organizar-se e requerer registro definitivo; para receber o registro definitivo, os partidos devem realizar convenções em, pelo menos, nove estados e em 20% dos municípios dos respectivos estados; passam a funcionar imediatamente os partidos que tiverem entre seus fundadores pelo menos 10% dos representantes do Congresso Nacional ou o apoio expresso em votos de, no mínimo, 5% do eleitorado que haja votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados e por nove estados, tendo obtido, no mínimo, 3% em cada um deles.” **Lei 6.767.**

reorganizaram-se sob a sigla do Partido Popular (PP), partido que, inicialmente, permitiu um reequilíbrio em favor da situação dada sua ampla aceitação pelos políticos moderados, maioria das bancadas dos extintos ARENA e MDB. Ao mesmo tempo era ressuscitado o PTB<sup>73</sup> e foi criado um partido mais autónomo, ligado principalmente às bases sindicais e novos movimentos sociais: o PT.

Entretanto, apesar da engenharia política que o governo procurou traçar a reforma partidária de 1979 não se sucedeu exatamente dentro dos moldes esperados. Os desequilíbrios provocados pela falta de consistência na organização do partido de centro, o PP; foram somados à disputa pela sigla do PTB entre Ivete Vargas e o ex-governador do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola, resultando na criação do PDT, partido que pendeu para oposição ao governo. Além do mais, fintando os vários obstáculos colocados pela Lei de Organização dos Partidos Políticos (LOPP) e que sustentava a manutenção de uma estrutura organizacional extremamente verticalizada, o PT procurou institucionalizar-se como um partido dotado de identidade própria, preservando internamente o princípio da participação e da ligação entre bases e parlamentares.

A rápida organização e crescimento do PT principalmente no Estado de São Paulo, denotou a influência que o partido recebeu tanto de movimentos previamente organizados – como o sindical, a esquerda clandestina e os movimentos populares, muitos dos quais ligados à igreja – quanto revelou a importância que atingiu no âmbito de coligação de forças orientadas rumo à conclusão do processo de distensão e abertura política. Como novidade daquele momento, o PT abrigou uma série de características que marcaram tanto sua estrutura organizacional interna, como as experiências de gestão que realizou.

Os conflitos originários à uma tendência que incentivou a participação e organização da população e outra que remeteu à prática efectiva da administração pública nas prefeituras – comportando os entraves que a burocracia pode oferecer – foram questões

---

<sup>73</sup> Esta sigla foi disputada por Leonel Brizola e Ivete Vargas e, havendo a última ganho direito de uso da sigla, a dissidência liderada por Brizola terminou por fundar um sexto partido: o PDT.

constantes destas gestões. Com o propósito de indicar em que medida esta tensão foi gerada, pretendemos descrever as instâncias formais de representação existentes dentro do partido, esperando com isto adquirir instrumentos para detectar os mecanismos utilizados pela gestão petista em São Paulo para gerar políticas na área de esportes e compreender de que modo elas foram formuladas internamente à burocracia.

### **3- Principais directrizes para a reorganização dos partidos e a organização do PT:**

As greves do ABC do final dos anos 70 e início dos 80 aconteceram sob um clima de grandes mudanças na esfera da política, especialmente se considerarmos os fatos ocorridos desde a posse do Presidente General João Batista de Oliveira Figueiredo, ex-chefe do SNI. Este, falando abertamente em levar o país à democracia, reformular o sistema eleitoral e promover uma amnistia que *não foi nem ampla, nem geral, nem irrestrita*, vinha sendo pressionado pelo avanço das lutas sindicais e populares.

Portanto, durante o mandato de Figueiredo o processo de liberalização política acelerou-se e seu compromisso em dar andamento à implantação de um regime democrático no Brasil foi aos poucos sendo cumprido com avanços e retrocessos, mas sempre tendendo a preservar o interesse da coalizão dominante e favorecendo sua permanência nos principais nós do poder decisório. De modo que, nas estratégias de transição era preparada a reforma partidária da qual já adiantamos alguns aspectos no tópico anterior.

Com este objetivo, um projeto de lei foi enviado ao Congresso e aprovado em Novembro de 1979, cuja regulamentação se deu na figura da lei n.º 6.767, que extinguiu a ARENA e o MDB e estipulou o prazo de 180 dias para a organização de novos partidos. Os principais dispositivos desta lei eram os seguintes:

“- Os partidos adquirem personalidade jurídica com o registro de seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.

- Os fundadores de um partido, em número não inferior a 101, devem eleger a Comissão Directora Provisória de sete à 11 componentes.
- Após o pedido de registro no TSE (registro provisório), os partidos terão um ano para organizar-se e requerer o registro definitivo.
- Para receber o registro definitivo, os partidos devem realizar convenções em, pelo menos, nove estados e em 20% dos municípios dos respectivos estados.
- Passam a funcionar imediatamente os partidos que tiverem entre seus fundadores pelo menos 10% dos representantes do Congresso Nacional ou o apoio expresso em votos de, no mínimo, 5% do eleitorado que haja votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados por nove estados, tendo obtido, no mínimo, 3% em cada um deles.” (Nicolau, 1996)<sup>74</sup>

Com esta legislação o governo facilitou a reorganização dos partidos que já mantinham bases nacionais ou regionais e dificultou o acesso ao registro definitivo aos partidos que não dispunham de uma base parlamentar ou não possuíam máquina partidária articulada, principalmente porque exigia que os partidos recém criados estivessem organizados em pelo menos nove Estados e em 20% de seus respectivos municípios no prazo de doze meses.

Discutindo o problema da constituição dos partidos e do sistema eleitoral, Scott Mainwaring (1991)<sup>75</sup> argumentou que o formato determinado ao sistema eleitoral brasileiro contribuiu para minar esforços no sentido da construção de partidos mais efectivos, onde a articulação estrutural entre as bases do partido criasse condições de desenvolvimento de uma ideologia própria. Ao contrário, ele observou que as regras instituídas desde a recuperação do pluripartidarismo no Brasil fortaleceram um

---

<sup>74</sup> **NICOLAU**, Jairo Marconi. Multipartidarismo e Democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro. Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1996. Pp. 11-12.

<sup>75</sup> **MAINWARING**, Scott. *Políticos, partidos e sistemas eleitorais: o Brasil numa perspectiva comparativa*. Novos Estudos CEBRAP, n.º 29, pp. 34-58.

comportamento ultra-individualista e competitivo dos candidatos intra-partidos. Além das distorções provocadas pela soma dos votos em branco, é o voto dado à legenda que garante assento aos candidatos sendo que a expressão eleitoral do candidato – candidatos que *podem puxar votos para os partidos* – torna-se dentro dos partidos o principal critério de lançamentos dos candidatos para disputa nas eleições.

Para Mainwaring (1991)<sup>76</sup>, esta regra não garante apenas a criação de uma fachada de proporcionalidade, mas o problema é que torna os Estados mais populosos sub-representados, além de gerar uma competição *econômica/clientelista* e desfavorecer a vinculação ideológica ao partido<sup>77</sup>. Essa regra, segundo seu estudo, combinada a figuras anômalas como os *candidatos natos* redonda no problema de que, tendo obtido uma votação expressiva, mesmo que o candidato mude de partido no decorrer de seu mandato, nas eleições seguintes ele terá como direito sua indicação como candidato do partido ao qual acaba de filiar-se.

Este expediente, que ao longo da história política recente vem sendo amplamente utilizado por candidatos afeitos a oportunismos, *inventou* uma nova figura de partido: os partidos de aluguer, ou como ele denominou: *partidos sempre-cabe-mais-um*. A aparição desta figura esdrúxula na vida política é o resultado da incapacidade de auto-controle que os partidos têm sobre parlamentares, aliada à quase impossibilidade de o eleitor acompanhar o desempenho do candidato no qual depositou sua confiança.

Ele alertou ainda para o fato de que a conduta adoptada pelos *partidos de aluguer* provém da necessidade de conquistar privilégios, tais como o uso da máquina burocrática ao qual todo partido legalizado possui (assistentes, gráfica, automóveis, linhas de comunicação, gabinetes, etc.), bem como garantir o acesso privado a bens públicos, como a suplementação de verbas e atendimento a demandas clientelistas das bases de apoio – *currais eleitorais e grupos de interesse* – dos parlamentares mais prestigiados.

---

<sup>76</sup> MAINWARING, op. cit. Pp. 34-58.

<sup>77</sup> Sobre este assunto ver ainda: *Poder da Minoria: estudo prova que mais de 70% dos eleitores foram excluídos nas eleições para deputado*. *Revista Veja*, 10/dez/1997, pp. 42-43. Matéria que relata as principais conclusões de estudo desenvolvido na Universidade Federal Fluminense/Depto. de Ciência Política pelo professor Renato Lessa.

Resumindo, as regras instituídas com a Lei de Organização dos Partidos Políticos praticamente tornaram inevitável a ocorrência de disfunções na máquina burocrática dos partidos, transformando os meios para se alcançar uma determinada meta em seus mais autênticos objetivos. Assim, sem que controles externos pudessem ser exercidos, ou sem a possibilidade de que o partido instituisse formas de auto-regulação, permaneceram justificadas a aceitação de qualquer parlamentar que contribuísse no sentido da máquina permanecer auto-reproduzindo-se, diluindo a relação entre bases – células ou núcleos de base – e a cúpula transfigurada nos parlamentares com maior poder na conquista de votos do eleitorado.

Nos últimos anos, ainda segundo Mainwaring (1991), este quadro onde a dança das (des)filiações relâmpagos são frequentes, num meio em que não são estimuladas formas de controlo dos parlamentares pelo eleitorado e nem pelos partidos, vem irrompendo a corrupção em campanhas eleitorais. Isto parece se confirmar tanto para a arrecadação de verbas de campanha, pelo tráfico de influências relacionada à vida interna dos partidos e em sua relação com a máquina pública.

Em sua interpretação, neste ínterim, o Estado tem seu quinhão de responsabilidade pois é ele quem confere matrizes legais para o funcionamento deste esquema. Ou seja, na medida em que o Estado não coíbe o caos dentro do sistema partidário/eleitoral, termina por institucionalizar o espólio entre os mais poderosos porque, contraditoriamente, é o próprio Estado quem refreia a luta das selvas entre os políticos de um mesmo partido – ou facções deste – quando, após as eleições, ocorre a distribuição dos cargos de nível superior.

Portanto, na medida em que todo partido aspira ascender ao *status* de governo, quando este escopo é atingido iniciam-se negociações para ocupação destes cargos tanto internamente aos partidos, como dentro da aliança que apoiou o partido vencedor nas eleições, é neste espaço que a corrupção e os mais estapafúrdios meios de retribuir *favores* encontra espaço na institucionalidade.

Com todas estas dificuldades impostas pela LOPP – prazos estreitos para reorganização, instituição de regras de proporcionalidade, falta de mecanismos de controlo intra-partidos, imposição de dificuldades à formação de um vínculo ideológico entre bases e parlamentares, estímulo velado à corrupção eleitoral, institucionalização do espólio, etc. – logo em 1977 começou a ser veiculada entre as lideranças sindicais a ideia de criação de um partido político, melhor avalizado para representar os interesses da classe trabalhadora.

Esta ideia cresceu ganhando adesão de renomados intelectuais da igreja<sup>78</sup>, de instituições de ensino e pesquisa (Meneguello, 1989)<sup>79</sup>, militantes dos movimentos sociais e das tendências de esquerda postas na ilegalidade, iniciaram o processo de organização do PT.

Contudo a criação do Partido dos Trabalhadores tropeçava nas exigências impostas pela LOPP constituindo-se num teste difícil atender os requisitos postos para o registro provisório do partido. Ainda como proposta embrionária, a liderança do movimento sindical não tinha uma ideia muito clara da importância de constituir um canal de participação no sistema político formal, ainda que muitos argumentassem em favor do isolamento da luta dentro das unidades de produção.

Apesar dos avanços em termos das negociações por melhores salários, a relação capital/trabalho – principal eixo das lutas do novo sindicalismo – em pouco ou nada de fundamental havia se alterado mesmo com o crescimento das lutas por melhores condições de trabalho. Além disso, durante a greve de 1979, a negativa dos empresários em negociar com os grevistas, somada à intervenção no Sindicato dos Metalúrgicos de Santo André, São Bernardo do Campo e Diadema iniciou um período de forte repressão pelo Estado ao movimento, com o afastamento de vários directores e

---

<sup>78</sup> Da igreja vieram nomes como o de Plínio de Arruda Sampaio (antigamente ligado ao Partido Democrata Cristão) e membros atuantes da Comissão de Justiça e Paz ligados à defesa dos direitos humanos e movimento pela anistia, como o jurista Hélio Bicudo.

<sup>79</sup> A maioria dos intelectuais envolvidos nas discussões de fundação do PT, estiveram ligados ao CEBRAP (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento), CEDEC (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), UNICAMP, USP, PUC-SP. Foram nomes destacados: Francisco Weffort, José Álvaro Moisés, Roque Ap. da Silva, Fábio Munhoz, Francisco de Oliveira, Paul Singer, Vinicius Caldeira Brant, para citar alguns. In; **MENEGUELLO**, Rachel. Op. Cit. Pp. 61.

integrantes dos quadros, expondo a vulnerabilidade do movimento sindical independente.

Com o restabelecimento do pluripartidarismo, alguns líderes – dentre eles Luís Inácio Lula da Silva, Olívio Dutra, Jacob Bittar – iniciaram um processo de discussão acerca da viabilidade de se organizar um partido que pudesse representar a voz dos trabalhadores e que mantivesse uma estratégia de lutas oposta às alianças com sectores das Forças Armadas, parlamentares arenistas ou com a própria burguesia – como era o caso da proposta defendida pelo PCB e parlamentares do MDB –, proporcionando condições de representação aos trabalhadores na defesa de seus interesses.

Dentro do movimento sindical estas discussões já vinham acontecendo antes mesmo da greve de 79, principalmente dentro do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC paulista. Alguns líderes destes sindicatos – berço do novo sindicalismo – deram-se conta que a relação capital/trabalho não poderia ser modificada através de uma estrutura que havia sido concebida e era controlada pelo Estado: o sindicato. Logo, a ampliação do novo sindicalismo em seus conteúdos reivindicativos, aliado ao surgimento de líderes capazes de aglutinar interesses ainda não representados na arena política, levaram a que se elaborasse uma proposta concreta de participação e fosse erigida uma estrutura – o partido – que englobasse a diversidade de lutas presentes nos movimentos que se fundiram e apoiaram a atuação dos sindicatos e o enfrentamento com o Estado e o capital durante as greves do ABC.

A primeira manifestação pública de formação do PT aconteceu durante o IX Congresso dos Metalúrgicos, Mecânicos e Electricistas do Estado de São Paulo em Janeiro de 1979. Neste evento o Sindicato dos Metalúrgicos de Santo André defendeu a tese de criação do PT, conclamando todos os trabalhadores para sua organização e eleição de uma comissão provisória para encaminhar a discussão em nível nacional. No 1º de Maio do mesmo ano um comité auto-responsabilizado – do qual fizeram parte Jacob Bittar (Sindicatos dos Petroleiros de Paulínia-SP), Paulo Skromov (Sindicato dos Coureiros-SP), Henos Amorina (Sindicato dos Metalúrgicos de Osasco-SP), Wagner Benevides e Robson Camargo (Sindicato dos Artistas) – divulgou uma *Carta de*

*Princípios*, sem discussão prévia com outras lideranças, explanando os fundamentos organizacionais e políticos do partido.

Este grupo, que foi acusado de *vanguardismo*, contribuiu para o retardamento do lançamento oficial do partido dado que a partir deste fato se desencadeou uma luta entre as diversas tendências de esquerda alojadas no movimento sindical, em torno da disputa pelo controle do processo de organização e concepção de um projeto diferente de atuação dentro do sistema político formal. Ademais, o desenrolar das greves havidas entre 78 e 79 desviaram as atenções dos sindicalistas, desacelerando a formação do partido e empurrando o lançamento oficial da legenda para o dia 10 de Fevereiro de 1980, numa reunião no Colégio Sion com a presença de representantes envolvidos nas discussões do partido. Portanto, apenas um ano depois da articulação da proposta a estrutura organizacional do partido começou efetivamente a ser implantada (Meneguello, 1989)<sup>80</sup>.

#### **4- O PT e sua estrutura interna:**

Conquanto a legislação posta em vigor para reformulação do sistema partidário e eleitoral impusesse uma série de dificuldades à organização de partidos autênticos, as turbulências entre os grupos que se uniram para criar o PT partiram de características típicas às forças que foram aglutinadas sob a sigla. O quadro partidário que emergiu da somatória destas forças, em grande medida, foi conferido pela origem de classe do partido e seu forte enraizamento no movimento sindical e nas lutas populares, diante destas características não era de se estranhar que o PT cresceu mais rapidamente em São Paulo, sobretudo na capital, que em outras unidades da federação.

A presença de tendências à esquerda actuanes desde as décadas de 60 e 70, que passavam por um período de novas articulações e alianças, mas que, embora à esquerda, mantinham concepções ideológicas e orientações estratégicas diferentes quanto à relação com o Estado, a burguesia e acerca de um projeto do que deveria

---

<sup>80</sup> MENEGUELLO, Rachel. PT: a formação de um partido, 1979-1982. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989. Pp. 67.

constitui-se uma via socialista para atuação do partido, foram se abrindo dentro do PT. Só para se ter uma ideia do *caldeirão de tendências* no qual se tornou o PT dos primeiros tempos, nele estavam integradas organizações como o MEP (Movimento de Emancipação do Proletariado) voltado para a luta armada e fruto de uma dissidência do PCB na década de 70; a LIBELU (Liberdade e Luta), organização estudantil derivada da OSI (Organização Socialista Internacionalista) cuja militância nos sindicatos defendeu os *sindicatos livres*; a Organização Quarta Internacional conhecida pelo porta-voz de suas posições: o jornal Causa Operária; a Convergência Socialista derivada do PST da Argentina, de inspiração leninista-trotskistas e apoiada pelos independentes posadistas; a DS (Democracia Socialista), organizada nos meios estudantis como *A Centelha* e que editava o jornal Em Tempo (do qual participavam militantes afinados com diferentes movimentos: o MEP, AP, POLOP, MR-8, esquerda católica, autonomistas, trotskistas, remanescentes do POC e outros que não pertenciam a nenhuma tendência); o PRC (Partido Revolucionário Comunista), constituindo um agrupamento estruturado organicamente e auto-definido como integrante da corrente ideológica afiliada ao marxismo-leninismo; a Ala Vermelha, dissidência do PC do B de 1966; a POLOP (Política Operária) e o Secretariado Unificado, também de tendência trotskista (Silva, s/d)<sup>81</sup>.

Na extensão das discussões presentes neste meio, juntaram-se as questões debatidas no movimento sindical – algumas das quais já desenvolvidas no tópico que discuti o papel das Centrais Sindicais durante o processo de transição – e os temas constantes nos movimentos sociais organizados em torno da carestia, dos direitos humanos, dos problemas urbanos como transporte, habitação, saúde, etc., ganhando ainda a adesão de integrantes intelectuais da Igreja progressista, das universidades e instituições de pesquisa, bem como de parlamentares, sobretudo de um grupo marginalizado dentro do MDB e que ficou conhecido como grupo dos *neo-autênticos*<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> SILVA, Antonio Ozai. História das Tendências no Brasil: origens, cisões e propostas. São Paulo, Dag Gráfica e Editorial/Produção Independente, s/d. pp. 167-220.

<sup>82</sup> Edson Khair (Rio de Janeiro), Antônio Carlos de Oliveira (presidente do MDB do Rio Grande do Sul), em São Paulo: Geraldo Siqueira (bases eleitorais no meio estudantil), Irma Passoni (Movimento do Custo de Vida e organizações da Igreja), Sérgio Santos (movimentos populares), Marco Aurélio Ribeiro e João Batista Breda (movimentos de classe média), Eduardo Suplicy e Aírton Soares. MENEGUELLO, R. op. cit., pp. 61.

Diante de tamanha divergência de posições e enfoques, um elo unia estes vários grupos, levando-os a organizar um partido: a identidade de luta pela construção de um partido capaz de organizar a massa de excluídos, vinculando demandas sociais a instituições políticas. Esta novidade em termos de proposta política, aliada à tradição participativa dos movimentos sociais e sindical e ao *assembleísmo* das esquerdas, trouxe ao PT uma cultura fortemente marcada pela participação de seus membros, pela identidade de classe – trabalhadora – cuja opção era guiada por uma política que privilegiava a ligação às bases do partido, sua participação no processo decisório, em detrimento de uma política que autonomizasse os parlamentares em relação à militância.

Ainda que esta cultura política não estivesse claramente definida, a adequação às exigências feitas pela LOPP e a institucionalização de um sistema eleitoral cheio de vícios, complicavam as possibilidades de organização de um partido que pudesse manter a vinculação entre parlamentares e bases como requisito de funcionamento. Relembrando os argumentos de Mainwaring (1991), a regulamentação dos sistemas eleitoral e partidário no Brasil criou um sistema de “representação proporcional que é provavelmente o mais desproporcional do mundo”<sup>83</sup>, incentivando o individualismo e a competição entre candidatos de um mesmo partido, derivando um novo padrão de partido: *o partido de aluguer*. Neste caso, a disputa entre partidos para usufruir de recursos públicos e a meta de atingir *status* de governo, criam para as agremiações a necessidade de atrair parlamentares ou candidatos que *puxassem votos* para a legenda, desenvolvendo uma contabilidade cujo saldo resultava na incapacidade dos partidos controlarem seus candidatos.

Era exatamente esta frouxidão de laços entre cúpula e bases que deveria ser evitada por um partido que mantinha como elementos fundamentais de sua cultura política a identidade de classe e a participação de sua militância. Diante do dilema de conferir unidade a tantas forças dispersas em tempo hábil para que o partido cumprisse os requisitos legais da LOPP e a necessidade da organização não perder de vista o elo identitário destas forças, foi que se construiu a estrutura organizacional do partido,

---

<sup>83</sup> MAINWARING, op. cit., pp. 36.

constituindo – esta sim – em grande inovação no sentido da preservação de princípios ideológicos e sua concretização nos termos de estruturação orgânica do partido.

A vinculação entre a ideologia participativa e uma maior articulação das bases partidárias ganhou destaque dentro dos Estatutos do PT, principalmente através das regras de filiação partidária e da formação dos *núcleos de base*. A criação dos *núcleos de base* visava fortalecer a ideia do PT como um *partido de massas*, onde os núcleos “(...) eram organizados por área, local de trabalho ou moradia, como órgãos de discussão, de elaboração, de formação política, de sustentação financeira do partido, de organização da intervenção petista nos movimentos sociais, de participação na decisão dos rumos do partido.”<sup>84</sup>. Portanto, a criação dos núcleos respondeu à necessidade de integrar as diversas instâncias organizacionais do partido, mantendo a articulação dos órgãos de forma hierárquica, porém dentro de um modelo que explorou as principais características dos partidos de massas.

Recordando os eixos básicos que definem a integração de um modelo partidário às características dos partidos de massa, segundo uma tipologia elaborada Maurice Duverger (1980)<sup>85</sup>, tem-se na opção ideológica na ideologia partidária uma determinante de outras características organizacionais. Assim, para um partido que sofre influências de uma ideologia de esquerda sua estrutura organizacional deverá comportar: 1) Uma origem extra-parlamentar, composta por movimentos sociais, movimentos sindicais ou mobilizações pertinentes à uma outra institucionalidade que não a do partido, mas que à ele se adere; 2) uma organização interna intensa, modelada a partir de secções (mais comuns nos modelos socialistas) ou células (presentes nos partidos de orientação comunista) que definem a articulação interna dos órgãos constitutivos do partido; 3) uma centralização nacional, que pode ser formulada a partir da concepção do centralismo democrático, potencializando maior controle sobre as decisões do partido e ampliando a aproximação entre bases e lideranças; 4) requisitos rígidos para filiação partidária; 5) a atividade política dos membros do partido é fundada sobre uma relação de doutrinário importante para a interação ideológica

---

<sup>84</sup> **Secretaria Nacional de Formação Política.** *O que é o PT*. São Paulo, 1981. Pp. 11.

<sup>85</sup> **DUVERGER, Maurice.** *Os Partidos Políticos*. Rio/Brasília, Zahar/UNB, 1980. Pp. 26-103.

entre o filiado e o partido, sendo que tanto a identificação ideológica, ética, contribuição financeira e militância intensa e permanente constituem-se em importantes requisitos para a aceitação de um membro pelo partido.

Explorando estes traços constitutivos do modelo do partido de massa as orientações inaugurais de parte da estrutura organizacional do partido seguiram tais características. Muito embora Margareth Keck (1991)<sup>86</sup> tenha alertado para o fato de que, no intuito de conseguir o registro provisório, o partido tenha sofrido um certo *inchaço* em seus quadros, havendo ênfase na quantidade de filiações e sendo relegado a um plano inferior os princípios qualitativos referentes à doutrina, educação política e afinidade ideológica dos recém ingressos. Portanto, com a intenção de observar esta correspondência, vamos analisar o organograma abaixo apresentado, bem como as atribuições destinadas a cada uma das instâncias que compõem a estrutura organizacional no nível municipal, a qual nos interessa conhecer mais de perto<sup>87</sup>:

<b>Hierarquia Organizacional do PT: Nível Municipal</b>
<p>Secção Municipal, unidade orgânica e fundamental do Partido, compõe-se dos seguintes órgãos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Convenção Municipal</li> <li>Diretório Municipal</li> <li>Comissão Executiva Municipal</li> <li>Directórios Distritais</li> <li>Convenção Municipal da Capital</li> <li>Diretório Municipal da Capital</li> <li>Comissão Executiva Municipal da Capital</li> <li>Bancada de Vereadores</li> <li>Comissão de Ética</li> <li>Conselho Fiscal</li> <li>Secretarias Municipais</li> <li>Núcleos de Base</li> </ul>
<p><b>I- Convenção Municipal</b> composta: membros Diretório Municipal, parlamentares com domicílio eleitoral no município; delegados à Convenção regional; representantes de Directórios Distritais;</p>

<sup>86</sup> **KECK**, Margaret E. PT: a lógica da diferença; o Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira. São Paulo, Ed. Ática, 1991, pp. 104-144.

<sup>87</sup> O Estatuto do Partido dos Trabalhadores constituiu-se em documento base utilizado para a descrição desta estrutura organizacional.

<p>integrantes dos núcleos de base, para cooperar nas discussões</p> <p>Atribuições: escolher candidatos a cargos electivos na esfera municipal; eleger a Comissão de Ética do Município; examinar e decidir sobre o relatório da gestão do Directório Municipal anterior; propor ao Directório regional a destituição do Directório Municipal ou da Comissão Executiva Municipal; destituir a Comissão de Ética Municipal; aprovar planos de ação e metas do Partido no âmbito municipal, inclusive directrizes políticas para prefeitos e vereadores, observando Programa, Estatuto e outras directrizes emanadas de órgãos superiores do partido.</p>
<p><b>II- Directório Municipal</b>, composto por 45 membros eleitos na Convenção Municipal</p> <p>Atribuições: escolher a Comissão Executiva Municipal; aplicar aos filiados as sanções disciplinares segundo decidido pela Comissão de ética Municipal; convocar a Convenção Municipal e a Convenção Regional; estabelecer directrizes para actuação de vereadores e prefeitos, bem como estabelecer a posição do partido em relação a questões políticas de âmbito municipal, obedecendo as directrizes estatutárias e de órgãos superiores do partido, bem como submeter tais questões à aprovação pelos núcleos de base; aprovar a constituição de núcleos de base; aprovar orçamento e balanço anual do Directório; convocar Bancada de vereadores para solicitar explicações sobre sua conduta na Câmara, estando em seu poder ajuizar representação junto à Justiça eleitoral requerendo perda de mandato de vereador, desde que esta decisão tenha recebido aquiescência da Comissão Executiva Regional; cumprir e fazer cumprir as deliberações da Convenção Municipal, da Convenção Regional e da Convenção Nacional.</p>
<p><b>III- Comissão Executiva Municipal:</b> composta por Presidente, Vice-Presidente, um Secretário, um Tesoureiro e um Líder da bancada Municipal.</p> <p>Atribuições: propor ao Directório Municipal criação de núcleos de base; executar deliberações do Directório Municipal, Convenção Municipal e demais órgãos superiores; convocar ou formalizar a convocação da Convenção Municipal; convocar bancada de vereadores para solicitar explicações sobre sua conduta.</p>
<p><b>IV- Directórios Distritais</b> : organizados em Distritos de municípios com mais de 1 milhão de habitantes e compostos por 15 membros efectivos e 5 cinco suplentes, eleitos na Convenção Distrital por todos os filiados do partido residentes no Distrito.</p> <p>Atribuições: eleger a Comissão Executiva Distrital: responde pela organização da burocracia do partido no Distrito, organiza e participa de campanhas políticas, conforme orientação do partido, participa de movimentos nas comunidades locais, elege dois representantes às Convenções Municipais, convoca a Convenção Distrital.</p> <p>Comissão Executiva Distrital: composta por um Presidente, um Secretário, um Tesoureiro.</p> <p>Atribuições: cumprir as determinações do partido, realizar campanhas de filiação partidária, participar de campanhas políticas, apoiando o Directório Municipal, integrar-se aos movimentos locais de base.</p>
<p><b>V- Convenção Municipal da Capital:</b> composta pelos Presidentes dos Directórios Zonais da Capital, representantes do Partido na Câmara Municipal da Capital, na Assembleia Legislativa, na Câmara dos Deputados e Senado Federal (com Domicilio eleitoral na capital), membros do órgão de direcção</p>

<p>regional e nacional (com Domicílio eleitoral na capital)</p> <p>Atribuições: escolher candidatos a cargos electivos na capital; examinar e decidir sobre relatório da gestão do Directório Municipal da Capital; eleger a Comissão de Ética do Directório Municipal da Capital ou para propor sua dissolução; propor ao Directório Regional a dissolução do Directório Municipal da Capital ou destituição da Comissão Executiva Municipal da Capital; propor planos e metas de ação do partido no âmbito municipal, inclusive para vereadores e prefeitos; em caráter extraordinário, a CMC poderá convocar a Comissão Executiva Municipal para cumprimento de pauta aprovada pelo Directório Municipal da Capital.</p>
<p><b>VI- Directório Municipal da Capital:</b> composto por 41 membros efectivos, incluindo-se nesse número o líder do partido na Câmara Municipal</p> <p>Atribuições: além das atribuições comuns ao Directórios Municipais do interior, compete ao Directório Municipal da Capital aplicar sanções nos militantes destacados para actuar no âmbito da capital, ouvida a Comissão de Ética Municipal da Capital; representar o PT, através de seu Presidente, perante a Justiça Eleitoral; estabelecer, segundo critérios de interesse para atuação do partido, regiões correspondentes aos Directórios Zonais, independente dos critérios de divisão geográfica utilizados pela Justiça Eleitoral; nomear, intervir ou dissolver as Comissões provisórias Zonais da Capital, bem como reconhecer os Directórios Zonais eleitos.</p>
<p><b>VII- Bancada de Vereadores:</b> órgão de ação parlamentar, cujo líder (indicado por maioria de votos entre seus pares) participará do Directório e da Comissão Executiva Municipal</p> <p>Atribuições: apresentar os projetos de autoria dos vereadores à Comissão Executiva Municipal e aos Núcleos de Base, convocar a Comissão Executiva Municipal em caso de requerimento de instruções e para dar explicações sobre a conduta de vereadores na Câmara Municipal.</p>
<p><b>VIII- Comissão de Ética Municipal:</b> 5 membros eleitos pela Convenção Municipal</p> <p>Atribuições: conduzir processo de apuração da disciplina e da ética partidária aos militantes actantes no âmbito do município, bem como manifestar-se sobre a aplicação e recomendar as penalidades cabíveis nos processos disciplinares; na apuração de violações a Comissão deverá ser convocada pelo Directório Municipal, pela Comissão Executiva e pelos Núcleos de Base.</p>
<p><b>X- Conselho Fiscal:</b> eleito por todos os filiados presentes à Convenção Municipal, composto por 5 membros efectivos e 5 suplentes que não podem compor o Directório Nacional, a ele compete examinar e emitir parecer sobre a contabilidade e finanças do partido</p>
<p><b>XI- Secretarias Municipais:</b> serão organizadas em cada Directório Municipal, sendo suas atribuições e composição definidas segundo Regimento Interno.</p>
<p><b>XII- Núcleos de Base:</b> filiados de um mesmo domicílio, organizados por categoria profissional, local de trabalho ou movimentos sociais.</p> <p>Atribuições: organizar ação política dos filiados, emitir opinião sobre questões municipais, regionais, nacionais que sejam submetidos a exame pelo respectivo órgão de deliberação partidária; promover a democracia interna ao partido e a educação política de seus militantes; sugerir aos órgão de direcção partidária a consulta aos demais Núcleos de Base sobre questões locais; convocar o Directório</p>

Municipal.
------------

Portanto, de acordo com o esquema formal pode considerar-se que no âmbito municipal estabeleceu-se uma estrutura hierarquizada, a qual deveria garantir a manutenção da disciplina interna ao partido, tanto porque permitiria uma atuação em que os órgãos superiores detivessem poder de intervenção em órgãos inferiores, como permitiria uma articulação forte no sentido de manter uma estreita ligação entre os Núcleos de Base e às demais instâncias partidárias, tornando-os instâncias vivificadoras dos princípios ideológicos de aprofundamento da democracia interna. Além de que, estes Núcleos de Base ganhariam *status* de *células* de divulgação da ideologia do partido, dada a importância que possuem para a formação política da militância, além de desfrutarem de uma posição que favorece – no nível formal – a interligação entre os órgãos de atuação parlamentar e os movimentos sociais de base.

Ao lado dos Núcleos de Base, o PT conseguiu dinamizar a participação de seus filiados através do estabelecimento de um fluxo de comunicação e discussão entre os diversos órgão e níveis de organização do partido, fintando as delimitações geográficas instituídas pela Justiça Eleitoral através da Lei de Organização dos Partidos Políticos, pois trouxe como um critério de organização relativo ao tamanho dos municípios a criação dos Directórios Distritais e dos Directórios Zonais, interligados às bases presentes nos núcleos.

Outro aspecto que diferenciou o PT de seus congéneres deve ser acrescido pela instituição das Comissões de Ética que, funcionando como órgãos de apoio, deveriam ter papel decisivo na manutenção da disciplina interna do partido, tornando-se ademais um importante recurso de poder e controle da atuação de órgãos e parlamentares para os Núcleos de Base, aos quais tem por direito solicitar explicações pela conduta que os parlamentares e chefes de executivo adoptam.

A questão da filiação partidária é outro aspecto que deve ser ressaltado. Além das exigências legais da Justiça Eleitoral, para que um novo membro fosse aceito o partido exigia compromisso com seu Estatuto e Programa , admitia a possibilidade de inclusão

de parlamentares, instituía a contribuição obrigatória aos seus filiados – dispensada desde que solicitada à Comissão Executiva do Diretório Distrital ou Municipal – mas que, inicialmente no caso dos parlamentares, deveria ser de 30% do valor de remuneração do cargo ocupado. A estas exigências somavam-se deveres disciplinares como a participação assídua e activa nas reuniões dos órgãos a que pertencesse; divulgação do Programa e Estatuto e realização de tarefas de doutrinação e ação política decididas pelo partido; aprofundamento de conhecimentos sobre problemas do país e em especial os da classe trabalhadora; ter conduta pessoal, profissional e comunitária compatível com os princípios do partido; exercer controle sobre a atuação de dirigentes e parlamentares do partido; enfim, o partido fazia uma série de exigências disciplinares que deveriam enquadrar a conduta de todos os seus filiados, mas como já adiantamos nem sempre foram seguidas à risca.

Entretanto, estas duas modalidades de controlo exercidas sobre os parlamentares – submissão às bases e Comissão de Ética, e a contribuição partidária obrigatória – demonstraram que o PT realmente diferia de seus pares na medida em que havia a admissão pelo partido e seus filiados de que – nos níveis municipal, regional e nacional – as bancadas eleitas (de vereador, deputado estadual e federal e senador), bem como os eleitos a cargos do executivo (prefeitos e governadores) deveriam explicações sobre sua conduta parlamentar, podendo inclusive ser ajuizada representação junto à Justiça Eleitoral solicitando perda de mandato ou exclusão do partido, mediante aquiescência da Comissão Executiva Regional/Nacional e da Comissão de Ética Regional/Nacional. Com estes mecanismos o PT tanto deu mostras de que se estruturava como um partido de origem externa ao parlamento, tanto quanto procurou manter em sua estrutura organizacional elementos que destacassem o princípio da fidelidade partidária, estreitando ainda mais seu código de ética, tornando imperativa a concepção de que os mandatos executivos e parlamentares eram partidários e não individuais. De modo que os candidatos que se utilizassem da legenda do PT estivessem cientes de que deveriam estar ao serviço do partido, tornando a prática de governo originária um processo decisório colectivo<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> Para maiores detalhes consultar os artigos do Estatuto do PT sobre fidelidade partidária, pp 2.

Por sinal esta ideia de reconhecer o caráter partidário do mandato, havia sido ensaiada dentro do PT desde sua fundação. Ou seja, dado o caráter *classicista* que o partido adquiriu, bem como a manifestação de uma identidade em favor da autodeterminação da classe trabalhadora, o partido foi paralelamente apontando para a ideia de que não só o partido deveria representar os interesses dos trabalhadores, mas que os próprios trabalhadores poderiam assumir a organização da administração pública. Esta foi, parece-nos, a grande marca distintiva do PT tanto no que concerne à uma comparação com outros partidos, quanto se tornou um importante estímulo para a militância no sentido da participação do processo decisório dentro do partido e dentro das gestões conquistadas através das urnas.

O discurso assumido pelo partido e os conflitos presentes entre a democracia representativa e a democracia direta redundaram – como foi possível observar – na criação de uma estrutura organizacional do partido extremamente favorável ao estímulo da ampliação dos graus de decisão das bases do partido nos rumos dados à ele e na condução da ação política durante as campanhas eleitorais, sobretudo. Contudo, que resultados foram obtidos quando esta cultura da participação nos processos decisórios foi transferida para a gestão das políticas estatais nas prefeituras ganhas pelo PT ? Como o partido administrou esta tensão entre democracia direta e democracia representativa, dentro da matéria específica de nosso estudo: a implementação de uma política de esportes/lazer ? Como a estrutura organizacional da prefeitura de São Paulo foi moldada para responder às possíveis pressões por maior participação por parte dos militantes engajados na campanha antes da eleição de Erundina? E, por fim, como foi abordada a estrutura organizacional da SEME (Secretaria Municipal de Esportes dentro da administração petista na cidade de São Paulo?

Buscando reconhecer estes aspectos dentro da política sectorizada na área de esportes/lazer, ao mesmo tempo em que procuraremos desvelar como este processo se resolveu na condução da elaboração das políticas de esportes/lazer durante a gestão petista da prefeitura de São Paulo, estaremos atentos à formatação da máquina pública e dos caminhos tomados durante o governo da cidade entre os anos de 1989-1992. Portanto, estas foram as principais questões que o estudo colocou para a realização da

pesquisa de campo e, é por este motivo, que se tornou necessária uma recuperação prévia dos princípios orientadores do PT e que forneceram as bases iniciais para organização de seu governo na prefeitura paulistana. Daí nossa intenção em dar ao leitor uma dimensão sucinta sobre os principais pilares da ação política pensados dentro do ideário do partido.

### **5- A autenticidade do PT: um partido de massas?**

A descrição sobre a origem do PT parece, por si, indicar que seu fenômeno de criação deu mostras do surgimento de uma novidade em termos de organização partidária. As características assumidas por sua organização interna, tornaram-se elementos propensos a influenciar as posições assumidas pelo partido diante de uma série de questões que deveriam ser enfrentadas em sua relação com o Estado e instituições governamentais.

Sob o ponto de vista teórico, a compreensão desta dinâmica mútua em que estrutura interna/institucionalização e a posição adoptada ante as instituições governamentais quando o partido ascendeu ao *status* de governo condensou um aspecto importante da elaboração das políticas sociais: a tensão existente entre os mecanismos de formulação e a estrutura burocrática envolvida na implementação das linhas de ação política definidas por uma gestão *participativa*, tal como pretendeu instituir a experiência petista na cidade de São Paulo.

Portanto, como parte das preocupações norteadoras deste estudo tentamos desvendar os caminhos trilhados pelo PT na condução da(s) política(s) para esportes a partir do momento em que saiu da condição de partido oposicionista e ocupou o espaço de governo, mesmo que limitado por outros poderes e níveis de abrangência do poder estatal. Por isto, pareceu-nos importante indicar as características principais do modelo de partido no qual constituiu-se o PT, bem como apontar alguns aspectos atinentes à burocratização desta estrutura organizacional, inerente ao processo de institucionalização dos partidos políticos.

Para este empreendimento teórico, vem sendo indicada por alguns estudiosos do Partido dos Trabalhadores (Couto, 1995; Keck, 1991; Meneghelo, 1989) a utilização da distinção clássica estabelecida por Maurice Duverger (1980) entre *partidos de origem externa* e *partidos de origem interna* ao parlamento, bem como sua tipificação a partir do modelo de *partido de massas*. À esta teoria julgamos viável *colar* a crítica desenvolvida por Claus Offe (1984)<sup>89</sup>, simpático à ideia de que é *natural* que as instituições legitimadas pelo Estado adquiram forçosamente elementos que garantam a reprodução do próprio Estado, diminuindo ou anulando o potencial desestabilizador de qualquer organização que conteste seus principais pilares.

Portanto, primeiro partindo da compreensão de que o PT se constituiu como um partido nascido dentro do movimento sindical e que funcionou como força centrípeta na aglutinação de alguns movimentos sociais, de certas tendências de esquerda e da reunião e apoio de intelectuais leigos e da Igreja progressista em torno de sua proposta política – todos grupos sem finalidade eleitoral – parece correcto afirmar que o Partido dos Trabalhadores cabe dentro da definição de Duverger (1980) de *partido externo*, diferente dos partidos organizados internamente ao parlamento ou estabelecidos segundo interesses puramente eleitoralistas.

Para ele esta distinção não é rígida, mas caracteriza tendências gerais da origem dos partidos as quais mantém influência sobre sua estrutura definitiva. Assim, os partidos externos são originados fora do parlamento, por uma instituição pré-existente não vinculada à atividade eleitoral, nem parlamentar. Esta característica dos partidos externos é determinada por sua origem nas bases (sindicatos, movimentos sociais, intelectuais associados, igreja, etc.)<sup>90</sup> organizadas em comités locais – células ou secções – mobilizados através de um órgão de controlo/coordenação central. Desse modo, os partidos externos tendem a inverter a ordem prescrita pelos partidos de origem parlamentar, pois a exigência de maior autonomia dos comités locais e a existência de uma disciplina rígida em relação à fidelidade partidária torna as bases os

---

<sup>89</sup> OFFE, Claus. Problemas Estruturais do Estado Capitalista. Rio de Janeiro, Ed. Tempo Brasileiro, 1984, pp. 293-311.

<sup>90</sup> Duverger destaca a possibilidade de que os partidos externos possam nascer de outras configurações institucionais como as formadas por bancos, organizações industriais, sindicatos patronais, etc. op. cit. Pp. 30.

*loci* de deliberação, conferindo aos parlamentares o papel de executores do que elas decidem.

Com isto, se criam órgãos internos que, tanto aumentam as possibilidades de controle disciplinar das secções de base sobre os parlamentares, como minimizam o papel desempenhado por eles enquanto líderes centralizadores de poder decisório. Conforme afirma Duverger (1980), paira nestes partidos uma certa desconfiança para com os parlamentares inclusive com o desejo das bases de que eles sejam submetidos a um comité director independente deles, mecanismo garantiria maior autonomia de ação para elas.

Por outro lado, embora os partidos estejam intimamente ligados à atividade parlamentar e aspirem chegar à condição de governo – no que a atividade eleitoral e a conquista de posições no parlamento tornam-se elementos essenciais – os partidos externos entendem que a eleição e o parlamento são *meios* que o partido emprega para realizar seus *fins* políticos. Por estas características, Duverger não só admite que os partidos externos são tipos de criação mais modernos que suas contrapartes – os partidos de origem eleitoral e parlamentar – como são uma consequência do estabelecimento progressivo do sufrágio universal e típicos de sistemas partidários mais bem organizados.

Nestes sistemas mais avançados, com o enquadramento de novos grupos são viabilizadas a aparição de outros formatos organizacionais para os partidos, avaliados por Duverger através dos seguintes traços: constituição dos órgãos de base, estrutura institucional, articulação vertical e horizontal, descentralização e centralização. Sendo que da oscilação destas características na composição do modelo de partido se estabelecem relações de mútua influência com consequências sobre a orientação ideológica, adopção de linhas de ação política e problemas internos de constituição da estrutura como sistema de filiação, mecanismos de cotizações, constituição de uma *militância/burocracia* permanente, relacionamento entre tendências, etc.

Sem nos alongarmos demasiadamente na descrição das tendências descritas por Duverger, vamos utilizar sua teoria e centrar atenção à uma caracterização genérica da

estrutura organizacional do Partido dos Trabalhadores, dado que o reconhecimento desta estrutura interna é fundamental para entender os princípios segundo os quais o PT erigiu-se enquanto governo e instituiu suas orientações na tentativa de adquirir condições de *governabilidade* (Nogueira, 1994) <sup>91</sup>.

Portanto, enquanto partido erguido a partir de uma origem externa e que procurou abarcar uma série de movimentos e atores sociais, o PT não só herdou da Igreja, dos movimentos sociais e sindical uma tradição participativa, como absorveu parte do modelo de organização das Comunidades Eclesiais de Base transpondo seu formato para os Núcleos de Base e estes, dentro de uma adaptação à estrutura partidária estabeleceram – parece – semelhança com as *secções* dos partidos socialistas. Segundo Duverger (1980), as *secções* se caracterizam por sua existência articulada a outras instâncias do partido; por sua sustentação e permanente atracção das massas; por sua atividade política que se mantém após as eleições; pelo seu papel como meio de educação e doutrinação política; e é dotada de uma hierarquia onde a separação de tarefas é clara e constituída quase sempre por *militantes permanentes* que fazem parte da burocracia profissional do partido.

A articulação destes elementos de base procedeu – de acordo com a tipologia de Duverger – por meio de forma direta, ou seja pela adesão de elementos individuais que puderam dirigir-se directamente ao Directório Municipal, Distrital ou Zonal, sendo que na constituição original desta estrutura os Núcleos de Base (as *secções*) se tornaram os *loci* da representação individual, de modo que longe dos núcleos os direitos conferidos aos filiados individualmente ficavam extremamente prejudicados. Outro dado que indica a articulação dos elementos de base por via da participação direta apenas como uma tendência é dado pelo fato dos sindicatos terem desempenhado importante papel

---

<sup>91</sup> Ao contrário de uma visão conservadora em que o conceito de governabilidade é banalizado por uma visão *administrativa* do Estado, equalizado dentro das frações que indicariam correspondência entre o tamanho do Estado e os calculos para seu desenvolvimento económico, Marco Aurélio Nogueira discute a noção de governabilidade dentro de uma ótica que faz convergir – dentro dos padrões da sociabilidade moderna – a capacidade que os governos possuem em implementar políticas estatais voltadas para a promoção de justiça social, bem-estar e desenvolvimento, e os mecanismos democráticos gerados dentro de uma perspectiva de eficácia democrática. **NOGUEIRA**, Marco Aurélio. *Para um governabilidade democrática progressiva*. Revista Lua Nova, n.º 36, pp. 105-128.

no engendramento desta<sup>92</sup> forma de inclusão no partido, dando a impressão – ainda que distanciada de uma configuração indirecta rígida – de que uma estrutura indirecta evoluiu rapidamente para uma estrutura direta, transformando os sindicatos, bem como outras associações e movimentos que gravitavam em torno do partido em organismos anexos.

A esta característica – articulação direta entre as secções – se somaram outros traços estruturais: a existência de uma coordenação forte entre as instâncias, determinada por um órgão central que além de fazer cumprir as deliberações contidas no Programa e Estatuto do Partido, mantiveram como princípio – pelo menos no plano formal – a tomada de decisões sustentada pelo que deveria determinar a opinião manifestada pelas bases nas Convenções, nos Núcleos, nos Directórios, enfim, nos órgãos de discussão e deliberação situados nos escalões mais baixos.

Neste sentido, o emprego da delegação foi fundamental, tanto porque foi através dela que se estabeleceu uma articulação horizontal entre organismos de uma mesma esfera administrativa estatal (zona urbana, distrito, município, capital, unidade federativa, órgãos de coordenação em nível nacional), como foi garantida uma articulação vertical forte. Esta compartimentação hierárquica, onde as bases deveriam se fazer ouvir e respeitar por formas delegatórias de poder foi importante na determinação do fluxo de comunicação entre as bases e a cúpula dentro do Partido dos Trabalhadores, combinando democracia direta e democracia representativa. Sem considerarmos os conflitos da vida prática, em tese era isto que deveria acontecer.

Com respeito à centralização – referida à repartição de poderes entre os escalões de direcção – parece possível afirmar que a estrutura petista comportou o que no jargão leninista foi denominado por *centralização democrática*. Ou seja, toda deliberação estava prevista dentro de um controle estrito do partido, isto valendo tanto para o relacionamento entre parlamentares e as bases, quanto para os representantes dentro do executivo. A este traço associava-se um intenso doutrinário, presente tanto nas

---

<sup>92</sup> Boa parte dos estudos desenvolvidos sobre a atuação do PT, mencionam a predominância de filiados do partido em seus primeiros anos provenientes do movimento sindical (Couto, 1995; Keck, 1988; Meneguello, 1989; Simões, 1992; Singer, 1996; Tadeu, 1995)

assembleias e reuniões formais, como nas conversas informais e programações de lazer<sup>93</sup>.

Portanto, resumindo os principais aspectos que caracterizaram a formação PT – segundo Duverger – poderíamos dizer que eles se concentraram na origem externa do partido, na sua forte articulação entre as instâncias horizontal e vertical, no predomínio de uma linha de *pedagogização* em seus foros de debate, no centralismo democrático, na tentativa de implementação de uma linha de ação política que zelasse pelo mandato imperativo, na convivência às vezes tensa entre as diversas tendências que compunham a *frente ampla* na qual tornou-se o PT durante um certo período, nas premissas da fidelidade partidária, na ação política que deveria manter-se contínua e abandonasse a tradição dos partidos brasileiros que a realizavam apenas nos momentos de eleição, na constituição de um quadro permanente de militantes e de uma burocracia remunerada presente nos quadros, respeitando a ideia weberiana da política como profissão.

Se considerarmos estes aspectos e relativizarmos o tempo histórico em que eles se estruturaram sob o formato de uma organização partidária no Brasil, seria possível avaliarmos como extremamente original a proposta petista naquele momento. Contudo, revendo o argumento dos autores que simpatizam com a ideia de que os partidos de massa têm poucas ou nenhuma chance de manterem-se fiéis aos seus princípios quando tornam-se governo, teremos que necessariamente abraçar elementos desta crítica para compreender os principais problemas enfrentados pelo partido quando colocado na condição de condutor das políticas sociais para o município de São Paulo, caso específico deste estudo.

Em primeiro lugar parece razoável o argumento de que o partido moderno, assim como o Estado moderno, necessita de uma base ampla de indivíduos que legitimem suas condutas e convicções, ao mesmo tempo em que mantém um quadro cada vez mais numeroso em sua burocracia, dado o aumento de tarefas que uma organização complexa deve comportar. Contudo, também parece acertado que a ampliação deste

---

<sup>93</sup> Durante a campanha presidencial de 1989 o Pt notabilizou-se pelas festas, forrós, bailes, torneios esportivos, venda de camisetas, participação em feiras livres na tentativa tanto de promover o corpo-a-corpo entre a militância e a população, quanto no sentido de angariar fundos para sua campanha política.

número de funcionários permanentes reforça os aspectos disfuncionais da burocracia, fazendo dela um fim em si mesmo e promovendo o afastamento dos principais pilares da participação, bem como dos conceitos socialistas sob os quais nascem os partidos modernos de massa.

Não estamos questionando a viabilidade dos partidos de massa (Michels, 1962)<sup>94</sup>, mas um estudo realizado no início dos anos noventa por Carlos Alberto Marques Novaes (1993)<sup>95</sup> indicava que processo semelhante vinha ocorrendo no PT. Melhor explicando, a viabilidade de organização do PT dependeu inicialmente da ampla liberdade de manifestação e organização interna, contudo a convivência conturbada entre as tendências que apresentavam projetos concorrentes aos do PT detonou um processo de limitação destas liberdades e fez com o partido passasse a defender a ideia do centralismo democrático, desenvolvida a partir de dois perfis institucionais fortes: o da Igreja que influenciava e muitas vezes controlava os movimentos sociais; e os sindicatos que, apesar de reestruturados a partir das mobilizações do novo sindicalismo, herdou muito da organização dos sindicatos oficiais atrelados ao Estado desde a década de 30.

Aliado a estes traços que estão na raiz de um tipo específico de burocratização do partido esteve o fato de a Articulação<sup>96</sup>, tendência majoritária dentro do PT, haver conquistado sucessivamente postos importantes da cúpula do partido. Esta tendência de crescimento e ocupação de postos-chave pelos militantes ligados à Articulação confirmou-se no VII Encontro Nacional do PT, quando os delegados arrolados na enquete promovida pelo pesquisador confirmaram seu vínculo com esta tendência (58%) e sua ligação com o movimento sindical e com os movimentos da Igreja (Novaes, 1993).

---

<sup>94</sup> Esta é uma tarefa enfrentada por MICHELS, Robert. Los Partidos Políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Buenos Aires, Amorrortu editores, 1962. Embora o argumento das disfuncionalidades provocadas pelo aumento desmesurado da burocracia nos partidos políticos tenha sido recebido como leitura bastante proveitosa para este estudo. Para maiores detalhes consultar pp. 213-229.

<sup>95</sup> NOVAES, Carlos Alberto. *PT: Dilemas da Burocratização*. Novos Estudos CEBRAP, pp. 217-237.

<sup>96</sup> A tendência Articulação teve seu manifesto inaugural em 1983, antes de cindir-se em Articulação 1, Articulação 2 e Articulação 3 .

Avaliando comparativamente o quadro ocupacional dos militantes presentes nos dois principais encontros da vida política do PT –o VI Encontro, Mai./Jun./1990 e o 1º Congresso, Nov./Dez./1991 – ele apontou para o crescimento dos militantes estabelecidos na hierarquia partidária que ocupavam cargos de confiança do Executivo e do Legislativo, assessorias de movimento sindical e popular, dirigentes sindicais afastados para mandato sindical, parlamentares, dirigentes do PT pagos pelo PT e outras formas de militância remunerada. Com isto ele concluiu que embora o crescimento da burocracia de um partido sem fortes vinculações com a política e o poder local tenham logrado sucesso relativo nos pleitos eleitorais, o traquejo institucional que esta militância adquiriu vem prejudicando seriamente a proposta inicial de ampliação da participação dos filiados, bem como o alargamento das instâncias de poder decisório directo.

A consequência da necessidade de atuação em cenários práticos para o PT, quando tornou-se governo e o momento pelo qual passou a necessitar de uma burocracia especializada nas funções de governo foi, parece correcto afirmar, gerando tanto tensões entre governantes/militantes/parlamentares, como também ampliou o fosso que separa uma ação política que deveria ser contínua e uma outra marcada pela tendência onde o ponto alto da democracia e atividade política funcionasse à pleno vapor apenas durante os períodos de eleições, já que os parlamentares tornaram-se importantes contribuintes para a manutenção da estrutura burocrática montada dentro do partido. Esta valorização da eleição de parlamentares e a inversão dos princípios originais de participação internos ao PT trouxeram modificações nos processos internos de discussão do partido, uma vez que a participação em campanhas e a vinculação a este ou aquele candidato vitorioso terminou por instituir *clubes de discussão*, modificando radicalmente a lógica que deveria ser seguida segundo a concepção dos Núcleos de Base e transformando o *participacionismo* em figura de retórica.<sup>97</sup>

---

<sup>97</sup> As conclusões de Novaes (1993) cabem dentro da assertiva de Michels (1962) segundo a qual “(...) la burocracia es el enemigo jurado de la liberdade individual y de toda la iniciativas audaz emn materia de política interna. La dependência de autoridades superiores, suprime la individualidad y da a la sociedad dond predominan los empleados, un espíritu estrecho de pequeños burgueses y filisteos [...] En toda burocracia observamos una cacería de puestos, una manía por el ascenso, y obsequiosidad hacia aquellos de quienes dependen los ascensos; hay arrogancia hacia los inferiores y servilismo hacia los superiores.” Pp. 216-217.

Pelo que a bibliografia consultada indicou este parece ter sido o caminho trilhado nas disputas internas ao partido para escolha do(a) candidato(a) à concorrência pela Prefeitura de São Paulo nas eleições de 1988. Pela grande influência que este processo representou sobretudo na composição dos quadros da burocracia governamental quando o PT ocupou a principal prefeitura do país, tornando-se este o tema para o próximo tópico.

#### **6- As disputas internas e o PT na Prefeitura<sup>98</sup>:**

A candidatura à prefeito(a) em São Paulo para as eleições de Novembro de 1988 foi pleiteada dentro do PT por quatro personalidades, permanecendo até o final das disputas apenas duas delas: Plínio de Arruda Sampaio e Luiza Erundina de Souza, que representavam tantas posições políticas diferentes, como provinham de classes sociais distintas. Isto foi demonstrado dentro da breve retrospectiva biográfica de ambos traçada por Paul Singer (1996)<sup>99</sup> a qual, embora longa, merece citação textual pois ilustra esta diferença:

“Plínio Sampaio era filho de família tradicional tendo seu pai sido desembargador e secretário de Estado. Plínio foi importante assessor do governo Carvalho Pinto (1959-63) e se elegeu, moço ainda, deputado federal pelo PDC, em 1962. Tendo-se aliado à esquerda, teve seu mandato cassado pelo golpe militar de 1964. Passou longos anos no exílio, tendo tomado parte do governo de Allende no Chile, a primeira experiência significativa de governo de esquerda na América do Sul. De volta ao Brasil, ajudou a criar o PT e se candidatou à Câmara Federal em 1982, obtendo a primeira suplência. Em 1986, foi eleito deputado federal com votação expressiva. Durante a elaboração

---

<sup>98</sup> As leituras sobre as quais nos baseamos para escrever este tópico, além de material já citado, tem suas referências principalmente nos trabalhos de Couto, 1996 e Singer, 1997. O primeiro opera seu trabalho enquanto cientista social que observa as mudanças e seus respectivos ambientes políticos; o segundo assume a óptica de um integrante da equipe que trabalhou com a prefeita durante toda sua gestão.

<sup>99</sup> **SINGER**, Paul. Um Governo de Esquerda Para Todos: Luiza Erundina na Prefeitura de São Paulo (1989-92). São Paulo, Ed. Brasiliense, 1996.

da Constituição Federal de 1988 liderou a bancada do PT e se notabilizou como parlamentar e hábil negociador. Plínio representava uma nova face do PT, a de corrente política responsável, flexível o bastante para buscar acordos e de lutar “pelo mal menor” em vez de se satisfazer em marcar posição.

Luiza Erundina era filha de numerosa família, que vivia da agricultura no sertão paraibano. Foi professora e ativista política em seu estado natal, alfabetizadora de adultos e chegou a ser Secretária Municipal de Educação. Em Janeiro de 1971, a repressão do regime militar obrigou-a a deixar a Paraíba e abrigar-se em São Paulo. Aqui ela completou sua formação acadêmica e conquistou por concurso cargo de assistente social da prefeitura. Destacou-se pela atividade junto aos movimentos populares e como sindicalista, tendo ocupado a presidência da organização dos funcionários públicos municipais e participado da onda de greves que varreu o país entre 1978 e 80. Ajudou a fundar o PT em 1980 e dois anos depois foi eleita vereadora, tendo liderado a bancada petista na Câmara Municipal. A consolidação de sua liderança nos movimentos sociais da periferia ensejou sua pré-candidatura a prefeita, em 1985, contra o outro postulante, que era o então deputado federal Eduardo Suplicy. Naquela ocasião, a disputa não foi levada até o fim. Luiza Erundina abriu mão de sua pré-candidatura, aceitando integrar a chapa encabeçada por Suplicy como candidata a vice-prefeita. Na eleição, vencida por Jânio Quadros com 37,5% do eleitorado, a chapa petista chegou em terceiro lugar com 19,8%. Foi um bom resultado para o PT, denotando crescimento desde o desempenho abaixo do esperado em 1982.” (Singer,1996)<sup>100</sup>

Ao contrário de Plínio, cujas raízes o identificavam como intelectual e político ligado à igreja, Luiza Erundina estava mais próxima dos movimentos sociais (sobretudo os que reivindicavam habitação) com os quais tinha convivência necessária dada a função de

---

<sup>100</sup> SINGER, op. Cit., 1996, pp. 18-19.

assistente social que ocupava na prefeitura. Contudo, mesmo antes dessa ligação eram evidentes a sua verve política e seu potencial de liderança, ocupando, além dos postos arrolados, a presidência da Associação dos Assistentes Sociais de São Paulo entre 1978 e 81. Diferindo de Plínio tanto em sua trajetória e posições políticas, como apresentando, ademais, um discurso fortemente participacionista e revolucionário (Couto, 1997)<sup>101</sup>.

Este perfil preocupou as lideranças do partido, embrenhados desde 1985 em promover uma modificação das estratégias do partido, no sentido de atrair integrantes da classe média e demais sectores sociais. Por isto a Articulação – tendência maioritária no partido – buscava um nome alternativo. Foi então que apareceram alguns nomes como Plínio, Greenhalgh e Eduardo Jorge que se inscreveu como pré-candidato a vice-prefeito, entretantes Greenhalgh haver desistido de sua candidatura, assim como permaneceu indefinido em apoiar qualquer candidato até o final das prévias.

Ao lado de Erundina permaneceram correntes como o PT Vivo, constituído por petistas de certo renome dentro do partido dado sua formação e competência profissional (jovens advogados, economistas e intelectuais) e a PPS (Poder Popular e Socialismo), integrada por várias lideranças de movimentos sociais e pelo deputado federal Eduardo Jorge. Contudo, apesar de só restarem Plínio e Erundina em concorrência, foi abandonada a ideia de um acordo que acomodasse ambos numa mesma chapa, encabeçada por Plínio, como sugeriram representantes da Articulação.

Todavia, mesmo que a Articulação estivesse em situação mais vantajosa, pelo menos em termos numéricos, o próprio Plínio manifestava dificuldades e uma certa relutância em aceitar seriamente sua candidatura, pois não compareceu aos dois primeiros debates agendados pelo partido, alegando não ser possível conciliar seus compromissos em Brasília com as exigências impostas pela campanha interna. Enquanto isto, Erundina acelerava o ritmo de seus contactos e trabalhava ardorosamente pela vitória nas prévias.

---

<sup>101</sup> COUTO, 1997, pp. 103.

Diante deste quadro, o Diretório Municipal propôs que os dois candidatos enviassem um texto ao partido que deveria ser debatido com a militância, no que as duas partes concordaram. Tais documentos reflectiam subtilmente a diferença entre ambos, com Plínio conclamando ações mais moderadas e uma tendência em apoiar formas de democracia indirecta, enquanto – como era de se esperar – Erundina contra-atacava com uma posição favorável ao participacionismo, embora deixando em aberto questões pertinentes a sua operacionalidade enquanto governo, ainda que mantivesse a ideia de que a prefeitura petista deveria estimular os movimentos já organizados da sociedade e facilitar a formação de Conselhos Populares dotados de poder deliberativo, bem como adoptava a ideia de que era importante estabelecer níveis de pressão por estes grupos organizados sobre a Câmara sempre que houvesse dificuldade em lidar com o Legislativo no sentido de aprovar medidas importantes para estes segmentos, destacando a noção de alargamento de espaços políticos e da democracia directa.

Portanto, esta disputa terminou por colocar no centro do debate o problema das diferentes concepções de democracia, governabilidade e funções assumidas tanto pelos postulantes, quanto pelas diversas tendências que conviviam dentro do PT. Se por um lado o Diretório Municipal, capitaneado pela Articulação, empunhava as bandeiras de Plínio; Erundina havia trabalhado mais intensamente sobre as bases. Tanto que apoiar este ou aquele nome tornou-se não um problema exclusivamente pessoal – embora características como o carisma e interacção em redes sociais mais abrangentes não possam ser descartadas como determinantes importantes neste confronto – mas uma questão ideológica e uma luta pela hegemonia intrapartidária. No final do processo, em Junho de 1988, Erundina saiu-se vitoriosa, obtendo 54,3% dos votos, contra 43,3% de Plínio.

Contudo, o Diretório Municipal, ao contrário ampliar espaços para Erundina realizar sua campanha deixou a seu cargo a escolha de seu *staff* eleitoral, atitude tomada em parte porque os integrantes deste órgão não acreditavam na viabilidade eleitoral da candidata. Esta posição assumida pelo DM modificou-se apenas na recta final das eleições, quando Erundina já havia conquistado apoio do deputado federal José Serra (também candidato à prefeitura pelo PSDB), que trouxe consigo apoio do PV; angariou

a simpatia do ex-petista Aírton Soares (candidato pelo PDT); fez alianças com o PCB e PC do B e, por assim dizer, terminou eleita por uma coligação denominada *Partidos do Povo*.

A postura representada por seus correligionários do Diretório Municipal gerou ressentimentos que terminaram por se alongar em sérios conflitos entre o DM e a prefeita, aliando aos conflitos que necessariamente estão presentes em qualquer gestão, aos problemas enfrentados dentro do próprio partido e dos diversos mementos eleitorais que entrecortaram o período de sua gestão<sup>102</sup>. O nível destes conflitos – internos e externos – redundou na evolução de uma postura que era inicialmente aberta à democracia direta para mecanismos onde a prefeita teve que assumir as rédeas do poder.

As modificações e amadurecimentos produzidos a partir da experiência de ser governo contribuíram para que a prefeita Luíza Erundina enfrentasse confrontos com seus antigos aliados e buscasse apoio dentro do parlamento, invertendo completamente as expectativas dos que depositavam suas utopias na reformulação dos mecanismos de poder, participação e decisão dentro da gestão petista, com repercussão direta sobre as políticas e iniciativas tomadas. Quando governo, Erundina teve que abandonar o discurso radical do estímulo à pressão popular sobre a Câmara, quando seus projetos não fossem aprovados – estratégia que resultou infrutífera – além de ter amadurecido posições diante do parlamento, de sua relação com o partido e quanto aos conceitos que outrora sustentaram seus discursos, como os da co-gestão de equipamentos e das relações entre administração e as diversas clientelas que compunham a comunidade, a sociedade como um todo.

## **7- O esporte/lazer e sua constituição como objeto de políticas estatais ... Caminhos a percorrerem:**

---

<sup>102</sup> Eleição para governador de Estado e Deputados Estaduais em 1989, eleições para presidência da república em 1990.

No intuito de penetrar mais profundamente sobre a questão da(s) linha(s) adotada(s) para política (s) de esportes/lazer no município de São Paulo durante esta gestão em específico, traçamos na próxima seção as linhas gerais das políticas sociais defendidas para a área por governos federais, procurando reconstruir, na medida do possível, os principais aspectos que geraram uma tradição dentro das políticas de esportes no Brasil: a do continuísmo e permanência de estruturas burocráticas, bem como a orientação voltada quase exclusivamente para o fomento das ações dirigidas para o desenvolvimento do esporte de alto rendimento técnico, do qual a maioria da população esteve alijada.

A descrição do processo evolutivo de linhas diferentes de atuação por governos sucessivos, pelo indicado, parece contribuir para o reforço de certa visão dos sectores aos quais estas políticas deveriam atender, bem como demonstra a participação de grupos com interesses particulares instalados na burocracia pública. Entendendo que uma reflexão prévia sobre este problema deve ser elaborada, passamos à terceira parte deste estudo discutindo ao longo de três capítulos as linhas gerais adotadas para as políticas estatais primeiro no âmbito do governo federal, segundo no nível das políticas sectoriais desenvolvidas pelo município antes da gestão petista e, por último, dentro do governo Erundina.

A inter-relação que buscamos indicar entre as decisões tomadas na esfera do poder central e as aplicações de alguns programas no nível municipal merecem, antes, uma ligeira explicação e que será melhor detalhada nos capítulos subsequentes: a questão é que como a autonomia às capitais de Estado ante o poder federal e estadual figurou na história do município de São Paulo como matéria controversa e digna de disputas e acertos, a influência que a instância de poder mais abrangente exerceu sobre a de menor raio de ação parece algo importante a ser apreciado dentro de um estudo que quer resgatar a constituição da máquina pública envolvida na elaboração das linhas mestras para aplicação de programas ou políticas próprias para o sector.

Respeitando as devidas proporções, se no caso da gestão petista deveremos – pelo menos em tese – considerar a existência de práticas administrativas configuradas dentro de padrões mais modernos de democracia, baseados em princípios de

participação popular, o resgate da evolução das estruturas organizacionais até a formatação herdada pela prefeitura em 1989 torna-se um ponto importante, uma vez que a abordagem técnica não é neutra e toda estrutura organizacional corresponde às formulações ideológicas nas quais ela se auto justifica.

Embora caiba questionar até que ponto a proposta que visava implementar canais directos de participação política na gestão e no processo decisório à ela inerente se efectivou, tanto em termos de uma cidadania activa e da percepção e reivindicação por direitos sociais, e em que medida tais práticas comportaram as possibilidades não só do plebiscito, mas da ação interiorizada, inclusive, nos canais formais do processo decisório diante de uma política setorial para esporte/lazer, como representante de qualquer outra política estatal. Ainda assim, construiu-se como meio essencial para realização do estudo de caso sob o qual nos debruçamos, o resgate da instituição de um aparato burocrático que esteve aliado à constituição de uma mentalidade e de uma cultura organizacional própria à estrutura gerada. Este sim, o ponto de partida da governo petista em São Paulo.

De modo que, seguindo esta perspectiva iniciaremos o próximo capítulo deste estudo procurando: apreciar a formação em nível federal de linhas de ação políticas para os esportes, ao mesmo tempo em que igualmente nivelaremos o objeto do estudo em sua dimensão concreta, isto é, observando em que medida foi se desenvolvendo o modelo organizacional da máquina pública para esportes/lazer no âmbito do município, bem como trataremos de recompor alguns traços de influência das políticas selectivas que o governo central imprimiu ao governo local e; antes da apresentação de nossas conclusões, trataremos de investigar a elaboração das linhas de ação política adoptadas para esportes/lazer dentro da gestão de Luiza Erundina, prefeita petista.

### **Capítulo 3: A constituição de políticas de esportes no Brasil e a herança na área de esportes e lazer.**

#### **1- Introdução**

Se é que se pode falar em políticas de esportes/lazer promovidas pelo Estado, se esta possibilidade se desenhou em algum momento da história, então temos que recordar que o centralismo de poder em torno do governo federal é uma tradição que passou a sofrer mudanças apenas com o final do processo de distensão política, precisamente quando foram retomadas as eleições no nível dos governos de Estado.

Até a década de 80, seguindo esta avaliação, o governo federal expandiu os seus poderes, sobretudo às expensas dos Estados e dos municípios de maior importância no cenário nacional.

Portanto falar em políticas estatais na área de esportes requer um mergulho no passado, por que as primeiras orientações que surgiram na área emanaram de iniciativas do governo central, em sua tentativa de controlar o poder nas instâncias locais e imprimir alguma unidade ao sistema como um todo. Como este diagnóstico não é propriamente uma novidade, a justificativa para que ações mais organizadas no sentido de implementar uma mesma direcção para iniciativas tomadas nesta área por instâncias de governo menos abrangente está em que: primeiro, a necessidade de criar identidade ao povo e garantir unidade territorial explicou, em parte, o grande apelo em favor da adopção de uma política estatal de ocupação do tempo livre.

Segundo: que dois outros motivos facilitavam a difusão das práticas de esportes/lazer inseridas na emersão da sociedades de massa como fenómeno urbano e a consequente geração de classes sociais dispostas à uma inserção no mercado de consumo de bens e serviços. Isto é, o rápido desenvolvimento de cidades como São Paulo e o perfil de urbanização que cidades deste tipo assumiram, trouxeram novidades que afectaram o comportamento da população – sobretudo de uma classe operária em formação – assim como, dentro dos padrões da sociedades de massa o lazer – e o esporte como elemento

dominante da cultura corporal do brasileiro – não só gerou possibilidades de disciplinamento do tempo-livre e dos corpos pelo Estado, mas garantiu espaço de consumo para classes sociais que vinham modificando seu gosto e padrão de vida.

Os embriões de uma política estatal para a área da cultura corporal no Brasil surgiram desde o Império, sendo transferida juntamente à corte portuguesa uma ideia de educação que a priorizava como esfera de atuação não só da Igreja, como também do Estado. Por meio de ambas instituições, o corpo passou a ser integrado como matéria digna de intervenção: do ponto de vista do direito, da educação, da moral, etc. Mas à esta época, embora algumas modalidades esportivas já vinham se desenvolvendo a partir de outras tradições, não se podia afirmar que o esporte – enquanto fenômeno contemporâneo às sociedades industriais – se constituía como um campo sob o qual o Estado interferia, simplesmente porquê o campo esportivo ainda não existia.

Reconhecendo a impossibilidade em falar de esporte ou de lazer sem que, concomitantemente, houvesse se iniciado o desenvolvimento da sociedade industrial e do consumo em massa no Brasil, é porém importante evitar confusões e esclarecer que para o presente estudo sublinhamos como nosso objeto é o **esporte/lazer**, nas dimensões em que ele é tema de políticas estatais, e não da Educação Formal, da qual a Educação Física é um capítulo.

Então, insistindo em que o escopo principal do estudo se concentra na afirmação de uma política estatal para esportes/lazer, os enganos que por ventura possam surgir das imbricações acontecer entre Educação Física e esportes, não são consideradas como tema específico desse trabalho.

Esta confusão, que faz da Educação Física sinónimo de prática de actividades esportivas inseridas no âmbito da escola, torna-se matéria do estudo apenas na medida em que a modelação de políticas para estas tal área sofra a interpenetração de uma esfera pela outra, já que o esporte constituiu-se ao longo dos últimos sessenta anos como elemento hegemónico da cultura corporal no Brasil.

Desprezando outras dimensões da cultura corporal como a dança ou outras tradições regionais. Durante estas últimas seis décadas o esporte firmou-se como elemento hegemónico da cultura corporal brasileira.

Portanto, mesmo que isto seja evidente, é importante manter a distinção artificial entre uma política específica para a Educação Física, enquanto capítulo da educação escolar formal e outra atribuída ao esporte em particular. Este sim, enquanto fenómeno próprio da sociedade de massas e que inclui a relação lazer/esportes como demanda que grupos sociais constroem.

Neste sentido, parece importante retomar a institucionalização deste campo de práticas advertindo que muitas das confusões entre análises para uma política de esportes e outra para a Educação Física podem proceder da introdução do desporto como elemento hegemónico da cultura corporal no Brasil, desde principalmente a década de 70.

Talvez, a agregação do desporto como elemento fundamental de uma cultura de práticas corporais tenha redundado na enorme interpenetração que a Educação Física possui em relação ao desporto. Porém, mesmo que isto permaneça em termos da própria constituição da burocracia estatal, é importante manter esta divisão entre Educação Física e desportos destacando que nosso objeto se centra na constituição da **política de esportes/lazer**, e não na de educação, ou de Educação Física em particular.

Posto isto, parece interessante avaliar a conformação desta burocracia a partir de sua formalização já na década de 40. Não que este período deva ser coberto por este estudo, mas porque a legislação que gerou a máquina pública de gestão há cerca de cinquenta anos passados, para os esportes, foi vital para sua formatação actual, sendo que muitas de suas determinações permaneceram vivas até bem pouco tempo na implementação de políticas para o sector em nível federal e, salvo engano, ainda sobrevivem em muitas orientações nos níveis estadual e municipal, principalmente porque constituíram as matrizes geradoras de políticas em níveis menos abrangentes de poder institucional.

Portanto, objectivando analisar a constituição da máquina burocrática para os esportes – quer em sua estrutura organizacional, quer na instituição do processo decisório aderente à ela – trazemos como proposta para esta seção a ideia de reconstruir a trajetória de sua criação a partir, basicamente, de alguns documentos-chave: o Decreto-Lei n.º 3.199/41, a Lei n.º 6.251/75 anexa à Política Nacional de Educação Física e Desportos, o Plano Nacional de Educação Física e Desportos (PNED- 1976/1979), o Relatório Conclusivo da Comissão de Reformulação do Desporto, intitulado Uma Nova Política Para o Desporto Brasileiro, bem como os documentos anexados em Esporte Brasileiro: Questão de Estado (1985) e, por último, a Lei n.º 8.672/93, também conhecida como “Lei Zico”, tornando definitiva a saída do Estado como protagonista do atendimento de demandas e a entrada massiva da empresa privada no mercado.

Todos estes documentos deixam transparecer os pressupostos básicos do que deveria ser a conduta adoptada pelo Estado em relação ao esporte em seus diferentes momentos, salientando mais uma vez que o esporte – enquanto fenómeno exclusivo das sociedades industriais – tem sua origem cravada desde o fim do século XVIII, iniciando seu percurso histórico concatenado ao início de um padrão novo de vida e sociabilidade inaugurado com a sociedade industrial. Portanto, nada mais acertado do que reportar o início da desportivização de uma cultura corporal no Brasil como fenómeno correlato à política de industrialização estabelecida desde a década de 40.

Voltando ao argumento que defende a opção pela avaliação dos documentos supracitados, a análise do conjunto desses documentos, embora antecedendo em muito o período coberto pelo estudo (1989-92) e ultrapassando-o em um ano, justifica-se pela demonstração necessária de como esta estrutura foi perpetrada dentro do Estado – embora revestida por novas denominações institucionais –, bem como explica em parte as linhas mais gerais através das quais se seguiu a evolução das políticas desenvolvidas para os esportes no Brasil e que sectores foram aparentemente por ela beneficiados, segundo a política que se pretendeu abduzir.

Em nosso entendimento, a elaboração de toda esta legislação, além de outros documentos complementares que procurarão reverter a situação buscando alternativas

para as determinações neles contidas, constituiu-se na tentativa de implementar a estrutura organizacional para o esporte em nível nacional, com repercussões imediatas sobre a implantação de um sistema desportivo e geração de políticas com repercussões em todos os níveis de poder, inclusive na esfera municipal, não porque o poder da União seja homogeneamente aceito por todas as demais instancias estatais de poder, mas porque os documentos produzidos pelo poder central, muitas vezes mais do que directrizes operacionais para implementação de uma política de esportes, contribuíram no sentido de fornecer os princípios gerais que influenciaram a formatação de políticas ou conjuntos muitas vezes desconcatenados de acção implementados institucionalmente para gerir este assunto quotidiano das administrações municipais: o esporte e o lazer.

No momento, a reconstituição desta trajectória é fundamental porque garante pistas e permite a construção de uma moldura geral dos princípios orientadores para políticas desenhadas no âmbito dos esportes em instâncias de menor poder como os estipulados dentro dos limites de acção dos municípios, e isto, para sublinhar mais uma vez, parece bastante relevante quando pensamos que embora a cidade de São Paulo detenha o terceiro maior orçamento da União – maior que de muitos estados – a fluência com que estes princípios interpenetram a administração pública é notória, como poderemos observar no capítulo subsequente onde analisamos a trajectória de constituição e criação da estrutura organizacional da SEME (Secretaria Municipal de Esportes).

## **2- As políticas para esportes e a estrutura organizacional correlata:**

A tentativa de reabilitação da máquina pública, uma grande pretensão dos governos de Getúlio, encontrou impulso numa reforma administrativa que visou sobretudo unificar procedimentos através da instituição de órgãos responsáveis pela centralização de poder decisório, aliada a tentativas de introduzir práticas de administração de pessoal e implantação de um sistema meritocrático estável. Contudo, a estrutura corporativa do Estado tendeu beneficiar o empresariado que, em momentos de impulsos específicos `a esta classe ocupou seu lugar, fazendo do Estado nem sequer um *porta-voz* dos

empresários, mas o executor de funções que eram específicas desta classe social (Pereira e Spink, 1998)<sup>103</sup>.

Contra este posicionamento do Estado colocaram-se movimentos da classe trabalhadora, organizada por imigrantes que trouxeram de seus países de origem a tradição das lutas trabalhistas, desencadeando uma onda de movimentos anarco-sindicalistas, colocando no cenário nacional a figura das tendências de esquerda na vida política do país. Mas, apesar da resistência, a resposta das oligarquias tradicionais e dos militares foi dura e, pondo fim à *democracia-corporativa*, tratou de implantar uma ditadura de caráter corporativo com a manutenção posterior do líder carismático.

Dentro deste movimento mais amplo e sem fugir à regra, a absorção do esporte pelo Estado obedeceu à mesma lógica. De modo que a formulação de uma política para os esportes, durante as administrações de Getúlio, foi subtraída, em parte, ao modelo de agregação de conflitos dentro de uma mesma estrutura inteiramente gerida pelo Estado. Neste sentido, tanto foram submetidas ao gerenciamento do Estado toda a infraestrutura preexistente, como a lógica de modernização desta estrutura sustentou-se em estratégias de implantação de programas enredados de nações de ponta no cenário internacional.

No âmbito da gestão do esporte e ao lado das inovações no campo da burocracia, o Estado tratou de criar uma estrutura hierarquizada directamente subordinada ao Ministério da Educação e Saúde. Na esfera dos programas que gerou, as medidas adoptadas procuraram não apenas arbitrar sobre forças conflituantes existentes no campo esportivo, como agilizaram a incorporação de aspectos da cultura corporal por meio de sua folclorização e alegorização. Tal qual o fez em relação a aspectos da cultura brasileira como a geração de manifestações como a capoeira, o samba, a feijoada, o futebol e o Carnaval (Matta, 1979)<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> PEREIRA, Luiz Carlos Bresser & SPINK, Peter Kevin. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro; Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1998.

<sup>104</sup> MATTA, Roberto da. Carnavais, Malandros, Heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

No sentido de absorção de manifestações populares, o esporte foi transformando-se artificialmente em conteúdo dominante da cultura corporal, primeiramente porque respondia ao desejo de modernização prenunciado por uma política que manifestava interesses em implantar os mesmos padrões vigentes nas sociedades industriais massificadas. Ou seja, havia uma necessidade enorme em projectar a modernidade nos parâmetros de uma sociedade que preparasse sua força de trabalho, que se ocupasse de uma melhora da aptidão física de sua população, que contribuísse para otimização da *constituição genética* de seu povo e que contribuísse para a escolarização e disciplinamento do corpo (Azevedo, 1923; Catellani F.º, 1989; Soares, 1993)<sup>105</sup>.

Todos estes objetivos foram mediatizados pela introdução do esporte na educação formal, ao mesmo tempo em que o esporte transpôs os muros dos colégios para saltar na vida quotidiana dos cidadãos. Esta cisão, traduzindo-se na divisão entre tempo livre (lazer) e tempo de trabalho, compôs elementos que subsidiaram um novo estilo de vida, este sim mais adequado aos padrões requeridos pela moderna civilização industrial<sup>106</sup>. Como consequência desta concepção aplicada aos esportes, ganhou destaque a organização de uma representação nacional do tipo de homem ordenado/desportivizado a que deveria corresponder nossa nacionalidade (Lenharo, 1989)<sup>107</sup>.

Neste sentido, as manifestações da cultura corporal foram sendo planejadas de acordo com uma política de *desportivização*, na qual a burocracia procurava gerar políticas voltadas não apenas para a hegemonização de um projeto educacional que buscava meios para qualificar intelectual, moral e fisicamente a mão-de-obra da qual necessitava o país, mas ao mesmo tempo centralizava as ações do Estado, compreendendo os aspectos positivos que a burocracia traria para o atendimento de demandas nascentes.

---

<sup>105</sup> Sobre o assunto ver os autores **AZEVEDO**, Fernando de. Da Educação Física ... O que ela foi, o que ela é e o que ela deveria ser. Rio de Janeiro; Ed. Melhoramentos, 1923.; **CASTELLANI FILHO**, Lino. Educação Física no Brasil: a história que não se conta. Campinas; Papirus, 1989. **SOARES**, Carmen Lúcia. Educação Física Higienista. Campinas; Papirus, 1993. Estes autores estiveram empenhados – dentro de abordagens diferenciadas – em demonstrar a importância que a eugenia teve na construção de um projeto para a Ed. Física no Brasil.

<sup>106</sup> **CRISTAN**, Mara. Relatório de Pesquisa. Vitória, (mimeo) UFES/PRPPG, 1994.

<sup>107</sup> **LENHARO**, Alcir. Sacralização da Política. Campinas, Papirus, 1989.

A construção da identidade nacional, outra motivação para exploração do esporte enquanto meio não só *eugênico*, mas de exaltação ao poderio da nação no cenário internacional, trouxe para a arena a valorização do simbolismo do qual se reveste o esporte, sobretudo o de alto rendimento técnico. A associação entre vitórias esportivas e a grandiosidade de um país – fenómeno recorrente em nível mundial – prenunciava a potencialidade da nação diante do futuro e consagração de ídolos nacionais, de qualidades físicas e morais irretorquíveis, por meio dos quais sobrevivem os nacionalismos.

O homem nacional, representado na figura do atleta, correspondeu à necessidade de recriar laços identitários importantes na reconstituição da solidariedade mecânica, fundamental para uma sociedade que passava rapidamente por um processo de industrialização, urbanização e gestação de classes sociais, mas que – naquela época – não dispunha de uma rede de integração (telecomunicações, estradas, etc.) suficientes sequer para manter unificadas suas fronteiras. Neste sentido, mais uma vez, o esporte representou uma importante aquisição para a sociedade brasileira, não apenas porque propiciava a criação de mecanismos de projecção entre o herói e a nação, mas porque construía bases da identidade nacional, elemento importantíssimo para a integração territorial.

Dentro destes aspectos motivacionais relativos à formulação de políticas sociais, foi gerada uma estrutura burocrática que visava racionalizar os processos, unificando cadeias de comando de ações deferidas pelo Estado, e, como o esporte cumpria papéis importantes na sociedade e se ligava a diferentes interesses, a máquina estatal logo encampou-o como mais uma de suas esferas legítimas de atuação. Isto tanto é real quanto o foi a regulamentação criada pelo Estado, sobretudo durante a década de 40.

É verdade que as preocupações do Estado ante a regulamentação da atividade física não eram – naquele momento – propriamente uma novidade, nem tampouco deixaram de ocupar debatedores em governos anteriores aos de Getúlio. Pelo contrário, as actividades físicas, inseridas no contexto de atuação da Educação Física/esporte integraram mais enfaticamente os conteúdos de duas instituições específicas: a

educacional e a militar (Foucault, 1980 a) 1984 b) 1990 c)<sup>108</sup>, portanto, já consistiam um capítulo de consolidação da cultura corporal no país. Contudo, a encampação do esporte enquanto esfera à parte a Educação Física na agenda das políticas sociais, é uma característica administrativa inovadora da política governamental dos anos de Getúlio (Lucena, 1995)<sup>109</sup>.

A intervenção estatal nesta área foi sedimentada com a organização e regulação de todo sistema desportivo existente<sup>110</sup> no país através, principalmente, do Decreto-Lei 3.199, de 14 de Abril de 1941. Este decreto instituiu no Ministério da Educação e Saúde o Conselho Nacional de Desportos (CND), destinando-o a orientar, incentivar, mas, sobretudo fiscalizar a prática desportiva em todo o país. Isto é, a instituição do CND correspondeu à institucionalização de uma estrutura burocrática unificada inexistente até então no país.

Além disso, o CND teve que administrar um problema sério no Brasil: aquele que correspondia em dobrar uma arena de domínio privado até então não encampada pela esfera pública: a das ligas, federações, confederações, clubes, enfim, entidades sem quaisquer vínculos com o Estado, mas com intensa atividade nos meios sociais urbanos, com ramificações em sindicatos, empresas privadas e associações de caráter lúdico.

Todavia, para intervir nestes tipos de organização social era necessário que o Estado apresentasse uma justificativa relativamente legítima. Portanto, sob o argumento de que a profissionalização ou não do esporte era uma matéria regida por contendas, argumentou-se em favor da unificação e regulamentação de uma estrutura organizacional com o fim de orientar ações neste sentido, decidir sobre participações em competições internacionais, fiscalizar a formação de delegações e estudar a situação de entidades esportivas com o intuito de proporcionar-lhes subvenções procedentes do governo federal.

---

<sup>108</sup> **FOUCAULT**, Michel. História da Sexualidade. Rio, Graal, 1980-1984.  
\_\_\_\_\_. Microfísica do Poder. Rio, Ed. Graal, 1984.  
\_\_\_\_\_. Vigiar e Punir: nascimento da prisão. Petrópolis, Vozes, 1990.

<sup>109</sup> Sobre a legislação da Ed. Física, dos esportes, ver o texto de **LUCENA**, Ricardo. Quando a lei era a regra. Vitória, CEFD/UFES, 1995.

<sup>110</sup> Até hoje, em parte.

A auto-designação de tais atribuições não apenas tratou de incorporar ao domínio do Estado todo sistema esportivo preexistente, como instituiu mecanismos reconhecidamente clientelistas ao tornar imprecisos os critérios aplicados pelo CND na distribuição de recursos, ou sequer a procedência dos mesmos. Não só a legislação era extremamente vaga sobre estes critérios, como instituía a composição do CND de forma a aumentar desmedidamente o poder do Estado sobre o sistema esportivo.

Isto aparece de forma muito transparente quando ao Presidente da República – pessoalmente – era facultada a escolha dos cinco membros que deveriam compor o CND por um ano, não sendo vedada a recondução ao cargo. Sendo de idêntico processo a escolha dos quatro membros que deveriam compor os respectivos Conselhos Regionais de Desportos, estes sendo nomeados pelo governo das respectivas unidades federativas de procedência destes conselhos e mais um representante nomeado pelo CND. A única parceria reconhecida pelo CND era a do COI (Comité Olímpico Internacional), fórum mundial para a programação dos Jogos Olímpicos.

Mas, se a descrição do próprio processo de escolha dos membros do CND ou a falta de especificações acerca de critérios de distribuição de recursos não são suficientes para alertar sobre o caráter altamente dependente deste órgão e da política por ele implementada em relação aos anéis mais fechados de poder decisório, talvez a descrição da estrutura organizacional deste órgão lance algumas luzes na caracterização de seu perfil.

Explicando melhor: parece importante descrever a estrutura organizacional do CND porque ela permaneceu como matriz para a organização dos esportes no Brasil – em nível federal, mas com sérias influências sobre a determinação dos níveis inferiores de poder – até praticamente a metade da década de 80. Entrementes novas orientações para as políticas de esportes fossem disseminadas por outras entidades durante a vigência do Estado autoritário-burocrático, o CND foi extinto apenas em 1985, determinando, no caso de Estados e municípios, a coexistência de formas mais recentes de administração dos esportes com formulações procedentes da estrutura derivada da regulamentação da atividade esportiva oriunda da década de 40.

Portanto, justificando esta volta ao passado, temos que o CND constituía-se no topo de uma estrutura hierarquizada onde os estratos intermediários eram compostos por Confederações, Federações, Ligas e Associações Desportivas organizadas segundo ramos desportivos (modalidades), ou por conveniência financeira e técnica (união entre associações esportivas de menor envergadura quanto ao desenvolvimento económico das associações integrantes), assim como foram agrupados esportes de organização incipiente no país segundo um modelo transitório com vinculação direta ao CND.

A estrutura do CND criada para promover políticas esportivas, interligava a organização à parte, mas supervisionada pelo Ministério de Educação e Saúde, com direito à destinação de verba pública: as universidades, com propósito de estimular o desporto universitário; as três forças armadas, com o intuito de disciplinar e manter bom condicionamento físico às tropas, além de garantir melhoria qualitativa em jogos militares; os Jogos da Juventude, reeditados na década de 50 sob a designação de Jogos da Primavera, com a intenção de revelar novos talentos.

A partir de 1946, mais um tentáculo do Estado foi lançado com a criação de entidades como SESC, SENAC e SESI. Mantidos por força de contribuição compulsória dos assalariados em indústrias, comércio e sector de prestação de serviços, estas entidades deveriam prestar assistência ao trabalhador no sentido de promover qualificação de mão-de-obra, educação, lazer e desporto para os trabalhadores atendidos por elas<sup>111</sup>.

Contudo, voltando-nos especialmente para o CND e sua estrutura conexas – uma vez que ela se constituiu no modelo herdado –, dentro da hierarquia engendrada, a principal das confederações criadas foi a CBD (Confederação Brasileira de Desportos), a qual funcionava como uma espécie de guarda-chuva, abrigando diversas modalidades olímpicas, que iam da natação ao futebol, do atletismo ao remo, podendo ainda encampar outras modalidades emergentes.

Da reunião de todas estas modalidades a CBD foi, dentre as seis primeiras confederações reconhecidas pelo Estado, a de maior poder e a que abrigava maior divergência de interesses, especialmente, porque a CBD encampava o futebol, esporte

---

<sup>111</sup> Jornal Folha de São Paulo, 05/01/99. Caderno 1, pp. 8.

de organização mais aprimorada e que mantinha privilégios reconhecidos dentro da redacção do próprio Decreto-Lei 3.199, o qual reconhecia este *desporto como básico e essencial da CBD*.

Ainda sobre a criação de novas confederações – desde que submetidas a decreto presidencial – o CND mantinha poderes tanto no concernente à apreciação e aprovação de estatutos, quanto colocava o funcionamento de uma nova confederação como depende de homologação de seu processo de implantação pelo Ministro da Educação e Saúde.

Quanto às federações – filiadas às confederações e que eram ecléticas – cabia a direcção dos esportes em cada unidade da federação, podendo responder por uma única modalidade desportiva, sendo submetidas ao mesmo processo de reconhecimento que as federações, embora que a emissão de autorização para funcionamento de uma federação deveria corresponder ao critério de existência de apenas uma federação por modalidade desportiva em cada unidade federativa. No caso do relacionamento entre federações e Conselhos Regionais de Desportos, estes últimos pouco interferiam, cabendo-lhes tão-somente aplicar as determinações do CND.

Nesta pirâmide, as ligas – uniões entre associações esportivas (clubes sociais, entidades de carácter filantrópico, organizações esportivas operárias, etc.) – mantinham carácter facultativo e deveriam limitar sua atuação no âmbito dos municípios. Pelo que rezava o Decreto-Lei 3.199, estas ligas subordinavam-se às federações correspondentes, que deveriam reconhecer filiação a apenas uma liga em cada município e submeter à legislação vigente a aprovação ou não de seus estatutos.

Outro aspecto que demonstra o poder de intervenção do Estado sob qualquer organização desportiva, referia-se à regulamentação sobre o uso de equipamentos colectivos na área de esportes. Ou seja, o referido Decreto-Lei instituía a requisição e sedição *obrigatória* de qualquer praça desportiva que estivesse sob responsabilidade da União, estados ou municípios, bem como de associações sem que houvesse reserva de

direitos a associados. Inclusive, autorizando intervenção policial em competições desde que requisitadas por juízes ou autoridades competentes.

Mais um aspecto que denota obscuridade quanto ao tema da distribuição de recursos refere-se às questões da promoção de actividades remuneradas ou destinação de proventos, ou seja, quanto à promoção de exposições públicas remuneradas estas eram permitidas apenas às associações, ligas e federações vinculadas ao CND. Mas quanto às medidas de protecção dos desportos, pouco havia em termos práticos, isto é, além da assessoria técnica que o CND se propunha prestar a prefeituras e outros órgãos governamentais, a legislação considerava que a estas instâncias caberia a tarefa de construir e disponibilizar à população espaços e equipamentos de práticas desportivas.

Os recursos destinados à promoção de tais iniciativas poderiam ser subvencionados pelo Estado, mas isto dependia de estudos efectuados pelo CND, sendo os critérios de avaliação para concessão destes recursos não especificados no Decreto-Lei 3.199. Complementando estas determinações, ao mesmo tempo, a legislação autorizava isenção ao pagamento de impostos para todas as actividades promovidas pelo CND, assim como isentavam-se os impostos aduaneiros e alfandegários à compra de equipamentos desportivos que não tivessem similar no mercado nacional.

Pelo que se pode depreender, a criação deste modelo burocrático permitiu a encampação linearmente hierarquizada de todo sistema preexistente, instaurando relações de dependência estrita entre as entidades esportivas (federações e confederações menores). Do mesmo modo que, estendendo seu domínio para esta esfera de atuação, o Estado não apenas organizou todo o sistema desportivo dentro do recorte ideológico por ele adotado, como accionou políticas de expansão da actividade desportiva para outros segmentos sociais que não somente o tão aclamado esporte de alto rendimento técnico, embora este tenha permanecido como topo na pirâmide que se montou.

Um exemplo desta orientação, em que, dentro da lógica de expansão de práticas corporais disciplinares o governo criou programas com fim a desenvolver a prática

desportiva nas universidades, escolas e instituições filantrópicas de assistência ao operariado. Reservas institucionais até então tocadas pela lei apenas em seus aspectos formais. Mas, as ações do Estado não se restringiram ao espaço institucional formal, ao par disto vários esforços foram investidos pelo poder público no atendimento a demandas urbanas, tais como a criação de parques infantis, organização de colônias de férias, estímulo à criação de clubes e associações operárias de caráter recreativo, formação de pessoal técnico especializado e incentivo ao desenvolvimento de pesquisas e publicações na área de Educação Física, bem como incentivos à implementação do restante da estrutura burocrática necessária à gestão do esporte em unidades da federação e municípios, implantado departamentos e superintendências (Marinho, s/d)<sup>112</sup>.

Porém, ao que parece, todos estes investimentos não evitaram que a tradição patrimonialista se instalasse na máquina pública, principalmente porque o padrão de liderança – centrado no chefe do executivo – e a supervalorização do paternalismo e personalismo fizeram do aparelho burocrático terreno fértil para *negociações de balcão*, sem que critérios muito objetivos – a não ser os da conservação do poder pela coalizão dominante – balizassem o atendimento a esta ou aquela demanda. De modo que, instituiu-se e fortaleceu-se a tutela do Estado sobre o sistema desportivo, anulando a capacidade de organização de grupos sociais distintos e defesa de interesses próprios, dado não se tratar de um diálogo, mas de mudanças cuja iniciativa principal se deveu ao Estado na defesa de seus interesses.

Resumindo: a engenharia política gerada no período parece não autorizar afirmações em favor de argumentos que considerem o Estado omissos quanto à inclusão do esporte na agenda das políticas estatais, ou mesmo tenha descuidado da dimensão formativa da cultura corporal. Ao contrário, as iniciativas implementadas no período tornaram visível o esforço do poder público em ampliar a oferta de programas desportivos para outros segmentos sociais, investindo na potencialidade disciplinadora e simbólica do esporte como atividade hegemônica da cultura corporal no Brasil, contudo não se

---

<sup>112</sup> **MARINHO**, Inezil Penna. História Geral da Educação Física. São Paulo, Cia. Brasil Ed., s/d. Neste trabalho o autor cita uma série de medidas implementadas por este governo referentes à extensão da prática desportiva a outros segmentos da sociedade.

estabeleceu diálogo entre partes interessadas, mas instituição de uma burocracia criada como modelo ideal e correspondente à ideologia defendida pelo Estado: a de integrar o conflito social como elemento do qual deveria cuidar de acordo com interesses próprios.

Para confirmar esta suposição parece importante rever como foi configurada uma estrutura organizacional centralizada sob a égide do CND e os desníveis criados dentro do processo decisório instituído, com amplos poderes sendo doados ao chefe do executivo internamente ao órgão. A interferência de superiores era incontestável e neste quadro é que se foi moldando a escolha pública como escolha privada de grupos privados: esta parece uma situação confirmada tanto pela montagem de um aparato hierarquicamente estruturado, quanto de sua correlata forma de representação. Todavia, é inegável que mesmo com todos estes problemas tenha havido extensão de serviços à população, ainda que o Estado tenha perpetuado desigualdades existentes no processo de distribuição de recursos políticos.

### **3- Saindo dos anos 40, chegando aos 60:**

No plano da administração do esporte, a eficiência política do modelo criado na década de 40, ou a permanência de coalizões similares nos núcleos centrais de poder do país, evidenciaram-se pela longevidade adquirida através da regulamentação dada à estrutura burocrática montada para o sistema desportivo, implementada naquele período. Infelizmente, o espaço de tempo coberto por governos populistas seguintes à Getúlio e anteriores à instalação do regime militar no Brasil foi pouco estudado no âmbito do resgate de memória e da história da Educação Física e dos esportes no Brasil, portanto existe certa dificuldade em descrever como esta estrutura burocrática foi assimilada pelo Estado até a década de 60, período em que o governo acompanhou de perto a formulação de políticas para o sector de esportes.

Contudo, apenas para não deixar de evidenciar alguns aspectos, durante a década de 50, destacando melhor a gravidade das crises estruturais pelas quais o país passava naquele período, os estudos em ciências humanas voltaram-se para temas mais *nobres* (estudo

de formação da classe operária, movimentos sindicais, ligas camponesas, etc.). Enquanto que, de parte das pesquisas em Educação Física, os temas mais abordados permaneceram no nível da biologia e psicologia, de modo que são praticamente inexistentes as pesquisas relacionadas ao tema de políticas sociais para a área de esportes, ou mesmo de abordagens sociológicas, históricas, antropológicas, em ciência política, etc., mais consistentes para o tema durante aquele período (Cristan, 1993)<sup>113</sup>.

Voltando ao problema da constituição da política para esportes é, todavia, importante fazer uma distinção: mesmo que a pesquisa não tenha avançado significativamente no período, e que não tenha havido incrementos importantes em termos de aprimoramento ou modificação da estrutura burocrática que geria o esporte no Estado, é porém, igualmente importante frisar que os governos militares iniciaram a implantação de uma série de programas e planos, bem à moda das linhas mestras de atuação do regime no Brasil, que permitiu uma mudança radical na condução destas políticas. Sendo que, mudanças mais efectivas da estrutura administrativa estatal ocorreram somente na década de 70, com maior ênfase no planejamento do que propriamente em modificações da máquina burocrática (Spink, 1998)<sup>114</sup>.

Neste sentido, o estudo da contribuição dada pela tecnocracia à gestão dos esportes é fundamental, mesmo porque em período imediatamente posterior ao regido pelo estadonovismo, a linha de políticas sociais para o esporte não recebeu incrementos significativos, quer nos termos de uma nova regulamentação, quer nos termos de accionamento de programas pelo Estado, embora isto não possa ofuscar um certo brilhantismo do Brasil em representações individuais em competições internacionais (Linhales, 1996)<sup>115</sup>.

---

<sup>113</sup> **CRISTAN**, Mara. *Políticas de Esportes no Brasil*. **FERREIRA NETO**, Amarílio (org.). *Ensaio: Educação Física e Esportes*. Vitória, UFES, 1993.

<sup>114</sup> **SPINK**, Peter. *Possibilidades técnicas e imperativos políticos em 70 anos de reforma administrativa*. In: **PEREIRA**, Carlos Bresser e **SPINK**, Peter (orgs.) *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. São Paulo, Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1998.

<sup>115</sup> A revelação de talentos como os de Maria Esther Bueno, Eder Jofre e o desempenho de seleções como as de basquete e futebol, comprovam que mesmo sem grandes atenções do Estado – no sentido de alargamento de atendimento de demandas ou aprimoramento da máquina burocrática – a estrutura anterior continuava em funcionamento e, ainda que precariamente, mantinha certo grau de eficiência. **LINHALES**, Meily Assbú. *A Trajetória Política do Esporte no Brasil: interesses envolvidos, setores excluídos*. Belo Horizonte, dissertação de mestrado, UFMG/FFCH, 1996, pp. 291.

Portanto, mesmo sem prescindir destes recursos, vamos persistir na recuperação de alguns dados relativos ao período coberto durante o pós II Guerra Mundial, procurando com isto acompanhar um movimento corrente nos países que sustentavam um modelo agro-exportador e pretendiam uma nova inserção no cenário mundial, redundando na abertura de novas possibilidades para formatação de políticas estatais.

Por este período, que antecede o domínio do Estado pela coalizão liderada pelos militares, iniciou-se no Brasil um processo acelerado de industrialização tendo por tema dominante a substituição de importações. Esta fase, marcada por lideranças populistas, teve na complementaridade entre a riqueza mal distribuída, o inchaço das cidades, a crise no campo, alta inflacionária, etc., os germes para que houvesse uma desaceleração dos patamares de crescimento económico, com reflexos nos ritmos de atendimento a demandas sociais referentes a políticas de bem-estar<sup>116</sup>, com repercussão certa na formulação de políticas de menor impacto sobre os problemas mais vitais para a reprodução da força de trabalho.

Mesmo assim, algumas unidades da Federação, como o Estado de São Paulo, mantiveram certo atendimento ante às demandas por esportes/lazer. Isto se deu, especialmente, com a implantação do DEFE, motivando uma quebra de braço entre o governador Jânio da Silva Quadros e o CND. Em 1956, quando Jânio elegeu-se governador de Estado, após uma breve aliança realizada com o ex-governador Adhemar de Barros – figura política favorável às orientações recebidas do governo federal – o ex-vereador desfez seus elos com a frente ademarista e voltou a desafiar o governo central. As polémicas geradas entre governo federal/centralizador e estadual/autonomista, talvez tenham motivado o governador Jânio Quadros a procurar na cobertura a algumas demandas a projecção de que tanto necessitava para seguir com seu projeto político adiante: as aspirações à presidência da República.

---

<sup>116</sup> Obviamente, isto não significa que o Estado tenha deixado de atuar em setores fundamentais para manutenção do Estado – da segurança, da geração de infra-estrutura necessária à permanência dos esquemas de acumulação, etc. – mas, com a mesma intensidade, o mesmo não ocorreu em relação aos setores de educação, saúde, esportes, moradia, etc.

A institucionalização de uma estrutura capaz de prestar melhores serviços como o DEFE, contou com muito mais do que o governo federal poderia dispor em termos de recursos materiais, técnicos, além de anular na prática algumas instruções que vinham do governo central, tal como bloquear os poderes executivos concedidos formalmente ao Conselho Regional de Desportos, mão direita do CND em cada unidade federativa.

Dentro deste quadro, formulações relativas ao implemento de políticas na área de esportes, mesmo que permanecendo como algo residual diante de preocupações mais urgentes, não deixaram de requerer certa atenção pelo poder público, principalmente dentro das unidades federativas de maior desenvolvimento económico. Sobretudo porque, como a capital paulista adiantou-se como um grande centro industrial, o aparecimento de traços da cultura das sociedades industriais tornou os esportes/lazer uma prática respaldada por demandas urbanas.<sup>117</sup>

A proposta administrativa do DEFE representou – é certo – um grande avanço diante das estruturas organizacionais constantes para a administração do esporte daquele tempo. Inclusive, mesmo diante da estrutura construída em décadas anteriores e preservada em quase todas as unidades federativas. No geral, como avaliação preliminar, o governo do Estado de São Paulo modernizou sua estrutura administrativa por meio de orientação da própria burocracia, envolta por um contexto político específico. Demonstrando, que cada representação burocrática deve ser analisada à luz do contexto social circundante, das relações de interdependência política e das diferenciações que sua estrutura formal assume, pois mesmo a burocracia pode constituir-se num activador de mudanças.

Em suma, a burocracia não é motivadora da inércia social em si, como compreendida em seu papel negativo. Ela não contribui, nem impede os processos de mudança social em si, pois esta é uma questão que mantém laços estreitos com a condução do alinhamento político do Estado, dos agentes em luta na arena política, etc. E' esta a

---

<sup>117</sup> **O DECRET-LEI N.º 3.199** abria o precedente da regulamentação dos departamentos estaduais como de encargo de cada unidade federativa, mas não previa a ruptura da estrutura organizacional gerada ante o CND. Se aproveitando de uma brecha, durante o governo Jânio Quadros à frente do Estado (1955-1959) foi implementada uma nova estrutura, através do **DECRETO N.º 25.405**, de 27 de janeiro de 1956, reforçando uma a independência nas decisões deste órgão diante do CND.

nossa proposta de observação acerca da constituição de uma outra estrutura organizacional e das reformas implementadas pelos militares.

#### **4- O regime militar e sua revolução em políticas para esportes:**

A partir da instalação do regime militar no Brasil, puderam ser identificadas novas ações de maior impacto de iniciativa do governo federal sobre as políticas de esportes/lazer e sua estrutura organizacional concomitante, atingindo Estados e municípios, além de ampliar o princípio da centralização administrativa nas mãos da União. Desde Costa e Silva e tão logo inaugurado em suas funções de controle e poder, o regime militar manteve no plano administrativo a ideia de que política e administração não se misturavam, que deveria vingar um modelo mais eficiente e tecnocrático de gestão, cuja definição encontramos na concepção de Estado autoritário-burocrático anteriormente tratado. As características do modelo burocrático eleito definiam-se pela natureza técnica das decisões, tirando-as das arenas de conflitos e enquadrando-as como de domínio de uma *ciência neutra* em seus valores e *apolítica* em suas formulações.

Compatível com esta ideia, a política de esportes permaneceu aprisionada nos moldes da *Administração Científica* (Ramos, 1989)<sup>118</sup> e o governo seguiu distinguindo administração de política. Tanto o é que os documentos referentes ao período por nós pesquisados<sup>119</sup>, tomam o ângulo da burocracia do ponto de vista de modelos que deveriam combinar intervenção estatal e da empresa privada. Os problemas da participação são considerados enquanto participação no consumo dos bens disponibilizados, mas não de participação política. Melhor, a sociedade era mencionada em termos de uma comunidade indiferenciada, onde os segmentos populares eram chamados apenas a colaborar com a implementação dos pacotes enviados pelas instâncias governamentais.

<sup>118</sup> RAMOS, Alberto Guerreiro. A Nova Ciência das Organizações: uma reconceituação da riqueza das nações. Rio de Janeiro; Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1989, pp. 69-83.

<sup>119</sup> BRASIL/MF. Portaria n.º 88, de 17 de março de 1976. BRASIL/MEC. Lei n.º 6.251, de 8 de outubro de 1975. BRASIL/MF. Portaria n.º 521, de 23 de dezembro de 1975. BRASIL/MEC. Política Nacional de Educação Física e Desportos: fundamentos, diretrizes, roteiro. 1975. BRASIL/MEC-DED. Plano Nacional de Educação Física e Desportos – PNED – Programa de Assistência ao Desporto de Alto Nível. 1975.

Em termos de constituição de uma política para os esportes, parece frequente e até mesmo prejudicial a constante referência acerca do fenómeno desportivo como mero instrumento de propaganda do regime. É bem verdade que motivos nem sempre explícitos moldaram interesses na estruturação das políticas estatais para o esporte, bem como parece muito provável que interesses frequentes no mercado tiveram seu papel na construção das directrizes que orientaram a formulação de políticas para esta área.

A imagem recorrente desta associação entre esporte e política é especialmente importante porque foi a utilização do esporte como propaganda – naquele período em particular – freqüentemente apontada como uma das estratégias de legitimação do regime. Esta associação nada casual de imagens – entre o esporte e a política – foi circunstancialmente implementada pela AERP (Assessoria Especial de Relações Públicas), organismo vital na condução das estratégias de *marketing político* do Gal. Médici (Skidmore, 1988)<sup>120</sup>.

Contudo, a associação virtualizada por intermédio do futebol entre o chefe de Estado/chefe do poder militar e o frequentador dos estádios, embora tenha contribuído, de certa forma, tanto para abrandar a imagem nada abonadora do regime na comunidade internacional, como para promover uma aproximação simbólica entre massa *apolítica e governo neutro*, não pode ser apresentada como a única síntese do que representou a contribuição dos militares na formatação de princípios para as políticas estatais para a área de esportes.

Ao contrário, o papel desempenhado pelos militares na valorização do esporte como tema pertinente a uma agenda pública é notório e merece destaque. Muito embora muitas das iniciativas originárias àquele período mereçam críticas, é impossível negar a relevância que tiveram na estruturação do campo esportivo e na aquisição de um *habitus* social acerca das práticas corporais na cultura brasileira e da hegemonização do esporte como integrante desta cultura.

---

<sup>120</sup> SKIDMORE, Thomas. Brasil: de Castelo a Tancredo (1964-1985). Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

No âmbito destas contribuições, os maiores investimentos dos governos militares não se concentraram numa reestruturação da máquina burocrática, mas na elaboração de diversos planos, directrizes e projectos detalhadamente regulamentados por portarias e decretos. Ao mesmo tempo em que se firmava a visão tecnoburocrática da gestão estatal, sustentando suas ações em *modelos de planeamento cientificamente elaborados*, estes foram concretamente articulados em torno da proposta de realização de um “Diagnóstico da Educação Física e dos Esportes no Brasil” (Betti, 1990)<sup>121</sup>.

Este diagnóstico, iniciado por encomenda do Gal. Costa e Silva em 1969 e publicado em 1972, trouxe algumas mudanças mesmo antes de tornar-se um documento público. Por exemplo, os resultados deste diagnóstico anteciparam algumas ações como a implantação da Loteria Esportiva em 1969 e a criação do Departamento de Educação Física e Desportos (DED) vinculado ao MEC<sup>122</sup> e daí por diante considerado um organismo vital na estrutura organizacional que passou a compor as estratégias e políticas para o sector.

Tamanha foi a importância deste diagnóstico que dele originou-se, em Setembro de 1971, a ideia de criação do “Plano de Educação Física e Desportos – PNEF”<sup>123</sup> instrumento conexo aos PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), justificado pela necessidade de planeamento e que reconheceu tanto a carência de técnicos competentes para modificar o cenário de uma Educação Física pouco desenvolvida no país, a necessidade de extensão da atividade física e desportiva como um direito de todos, como a urgência da ampliação de organismos preparados para as diferentes demandas geradas a partir de uma nova concepção das actividades desportivas.

A estas necessidades correspondeu a implantação de projetos inspirados em concepções estrangeiras, instituindo uma divisão do desporto em estudantil, de massa/comunitário, militar, classicista (trabalhadores) e de alta performance técnica. Diante desta nova óptica para a atividade desportiva – já reconhecida como atividade hegemónica da

---

<sup>121</sup> BETTI, Mauro. Educação Física e Sociedade. São Paulo, Movimento, 1990.

<sup>122</sup> BRASIL/MEC-SEED. Legislação Esportiva. Decreto-Lei nº 594, 27/maio/1969. D.O.U. de 28 de maio de 1969.

<sup>123</sup> BRASIL. /MEC-DED. Plano de Educação Física e Desporto – PED. Brasília, 1971.

cultura corporal brasileira – o Estado passou a diversificar, dentro dos organismos já existentes, as ações relativas às políticas para o sector.

Implementando esta divisão, o Plano Nacional de Educação Física e Desportos, contendo metas previstas para serem cumpridas entre 1976 e 1979, manifestou como pressupostos basilares a modificação da política nacional de desportos, estendendo a atividade física às massas, procurando difundir modalidades desportivas como práticas inseridas durante o tempo disponível para o lazer, reforçando a busca de aprimoramento da aptidão física da população, ainda que sem descurar do desenvolvimento privilegiado de esporte de alto rendimento técnico, que continuou a ser entendido como atividade fim de toda política de desportos.

Neste sentido, a criação de um Sistema Nacional de Desportos foi concebida como parte integrante das actividades ligadas ao desenvolvimento de ações sociais do governo, sendo a utilização do desporto transformada em meio de disciplinarização e difusão de valores culturais modernos, presentes em toda sociedade industrial e objectivada pelo PNDE como um de seus principais escopos.

Dentro destas premissas mereceram destaque as ações inseridas nos programas para esportes no sistema de ensino e no que dizia respeito ao denominado esporte comunitário de massa. Para ambos permaneceu a concepção de que tratavam-se de atividades-meio, sendo o desporto de alta performance técnica considerado o objetivo último do desenvolvimento e difusão das práticas corporais. Isto é, aos *sem talentos* ou sem recursos para manterem a prática do esporte de alto rendimento técnico – pois exigia horas de dedicação, consumo de alimentação e material apropriado, treinamento, domínio de técnicas e de uma ciência do desporto, etc. – eram oferecidos programas de *esporte por lazer*.

Todavia, nos termos de uma diferenciação ante as orientações anteriores, enquanto a escola foi desde sempre um excelente ambiente de captação de talentos desportivos e o desporto estudantil demonstrou perfeita sintonia com a formação de atletas; os mais aptos eram encaminhados para instituições de desenvolvimento do desporto de

rendimento: os clubes, figuras de direito privado e que – ao manterem três modalidades olímpicas inscritas em suas respectivas federações – passavam a receber subsídios procedentes dos fundos da Loteria Esportiva.

Em sentido diverso ao do desporto estudantil e pelo ângulo do desporto comunitário de massa, a orientação tendeu caminhar para outros rumos. Isto é, no âmbito do desporto de massa as ações foram articuladas em torno de diferentes programas, formatados a partir de modelos europeus inspirados na Campanha TRIM, rebaptizada no Brasil com a denominação de Esportes Para Todos (EPT) (Cavalcante, 1984; Brasil, 1983)<sup>124</sup>, cujo poder de mobilização de grupos sociais em todo o país assegurou certo sucesso na consecução dos objetivos contidos no PNED: ampliar a oferta popular.

Contudo, apesar destas modificações em termos de estrutura organizacional, o órgão principal de planejamento da política de desportos – o CND – permaneceu ligado ao ministério responsável pela educação – o MEC (Ministério da Educação e Cultura). Todavia, apesar da manutenção do CND, esta se fez com algumas ressalvas, especialmente porque permaneceu sob subordinação estrita ante o ministro do MEC, o qual detinha o poder de sujeitar qualquer ato do CND à sua homologação, inclusive da própria reformulação de regimento do CND e criação de novos Conselhos Regionais de Desporto.

Assim, mesmo restringindo os poderes antigamente reservados ao CND, sua autoridade manteve-se intacta diante das questões mais *técnicas*, relacionadas à organização de representações internacionais e legislação sobre matérias de carácter exclusivamente esportivas, sendo sob este aspecto pouco alterada a legislação precedente, embora mudanças significativas fossem programadas a partir do diagnóstico ainda dentro do CND. Ou seja, em resumo o que mudou foi a natureza das deliberações sobre o conjunto das directrizes políticas de esportes, que transitaram da competência única do CND, para tornarem-se associadas/subordinadas ao MEC.

---

<sup>124</sup> **BRASIL.** Teoria e prática do desporto para todos: 1982-1983. Brasília: MEC/SEED, 1983 (Relatório Conclusivo). **CAVALCANTE**, Kátia Brandão. Esporte para todos: um discurso ideológico. São Paulo: IBRASA, 1984.

Outra mudança ocorrida a partir do diagnóstico foi a de que o CND passou a ser acompanhado mais de perto pelo poder central. Entrementes, a modificação do processo de escolha para os representantes do CND e mesmo a alteração na composição quantitativa e qualitativa da representação, passaram a demonstrar o perfil centralizador e o recrudescimento à participação de segmentos indesejáveis nos organismos administrativos federais.

Esta avaliação pode ser confirmada por meio de apreciações acerca da composição da representação dentro do CND. Isto é, no que se refere ao número de integrantes do CND, é notável que ele tenha saltado de cinco para onze membros, dos quais oito nomeados pelo Presidente da República, um pelo COB (Comité Olímpico Brasileiro), um eleito entre os representantes das federações desportivas em eleição convocada pelo CND e um membro nato representando o MEC, responsável pela administração e coordenação das actividades em Educação Física e desportos. Sendo que, à excepção do membro nato, todos os demais mandatos teriam a duração de quatro anos, não sendo vetada a recondução em mais de um mandato, tornando-se obrigatória a nomeação por ato do Presidente da República, estando sob sua responsabilidade o poder de designar quem seriam presidente e vice-presidente do CND.

Portanto, da modificação na composição de membros presentes no CND – ainda um importante fórum de poder decisório em políticas para os esportes no período, apesar da criação do DED, pode-se depreender que: em primeiro lugar, o controle exercido directamente pelo chefe de Estado demonstrava, ao menos em parte, a importância que a elaboração de políticas para o sector atingiu neste período; em segundo, que a permanência prolongada de certos membros criava embaraços no sentido de permitir continuidade excessiva tanto em termos de perpetuação de ideias, quanto de criação e perpetuação de grupos de interesse beneficiados no interior da máquina pública estimulando a continuidade e a defesa de interesses corporativos; em terceiro lugar, que, pelas reduzidas possibilidades que as pessoas efetivamente envolvidas com o esporte tinham de participar do processo decisório – apenas um representante escolhido entre todas as federações – estima-se que estas tivessem poucas chances de opinar dentro de um órgão chave na determinação de políticas para esta área de atuação.

Todavia, embora o poder do CND tenha apenas se re-caracterizado, porque foi reestruturado dentro de uma óptica de acerbamento da centralização de poder directamente ligado ao chefe de Estado e de poder militar, as novas tintas com que o regime pintou a actuação do CND - em termos de formulação de políticas para a área de esportes - visavam refinar o papel de burocratas, implantando modelos copiados de países europeus e dos Estados Unidos da América.

Neste sentido, a absorção pelo Estado de novas esferas de atuação de políticas estatais na área de esportes/lazer redundou em algumas modificações substanciais na estrutura organizacional do CND e ampliação da máquina burocrática. Isto porque, como a Lei n.º 6.251/75 propunha o reconhecimento de outras formas de organização dos esportes e tornava mais plurais as iniciativas, doravante eram acatadas como legítimas as funções de coordenação, supervisão e controle da prática desportiva por entidades privadas. O que permite deduzir que o Estado passou a assumir um novo relacionamento com a iniciativa privada, fazendo vigorar um modelo misto de gestão em que Estado – mesmo dentro de parâmetros autoritários de conduta – continuava a assimilar interesses e expressar a vontade de alguns grupos privados, mas institucionalizando esta antiga prática.

Diante destas circunstâncias a nova configuração funcional do CND estabeleceu-se do seguinte modo:

FORMAS DE ORGANIZAÇÃO DO DESPORTO	CATEGORIAS	INSTITUIÇÕES INTEGRANTES DO SISTEMA NACIONAL DE DESPORTOS	CARACTERÍSTICAS GERAIS
<b>Desporto comunitário e de alta performance técnica</b>	Amador/comunitário e de alta performance Profissional/exclusivamente de alta performance técnica	MEC, CND, COI, confederações, federações, associações desportivas, entidades de direito privado	No geral, são mantidas as disposições contidas no DL. N.º 3.199/41 em relação ao desporto de alto rendimento técnico, para onde deveria convergir a massificação do esporte. Especificando, porém, o papel do COB, o Qual passa a regulamentar a representação do Brasil em competições internacionais (antes tarefa do CND)
Desporto estudantil	Universitário e escolar (todas as modalidades de ensino anteriores ao 3º grau, exceptuando-se o ensino ministrado em escolas militares)	Universitário: CND, CBDU, federações desportivas universitárias, associações atléticas académicas Escolar: MEC, instituições educacionais de 1º e 2º graus	A estruturação do desporto estudantil implantou, sobretudo nas universidades, o modelo norte-americano para aprimoramento de prática desportiva de alto rendimento técnico. Tanto que criou a CBDU (Confederação Brasileira de Desportos Universitários) integrando-a ao Sistema de Desporto Nacional.
Desporto militar	Exclusivo das Forças Armadas	CDFA (Comissão de Desportos das Forças Armadas), órgãos especializados de cada Ministério Militar, associações desportivas de instituições de Escolas de Formação de Oficiais, podendo integrar-se ao Sistema de Desporto Nacional em competições por ele promovidas.	Seus objetivos principais eram organizar e dirigir competições desportivas no meio militar, procurando oportunizar divulgação da prática de actividades físicas em nível nacional, confraternização entre os diversos sectores das Forças Armadas, e constituir delegações representantes das Forças Armadas Brasileiras em competições militares internacionais.
Desporto classicista	Exclusivo de entidades de direito privado, integrada por seus empregados e dirigentes	MEC, CND, Centros Brasileiros de Desporto Classicista (organizados por ramo de actividade económica), Centros Regionais de Actividade Classicista (organizado por Estado, Distrito Federal, Territórios), empresas, associações desportistas classicistas.	Deveriam promover integração dentro das empresas e entre trabalhadores de um modo geral. Ao desporto classicista era facultado o direito à participação em competições organizadas pelo CND, excepto o futebol de carácter profissional.

Nos termos em que esta reestruturação do Sistema Nacional de Desportos apareceu, a grande modificação, no que tangeu ao relacionamento das instituições públicas vinculadas à gestão das políticas para esportes e a sociedade, podem ser destacadas pela inclusão do esporte: a) classicista; b) a ênfase no desporto militar; c) a promoção de actividades de lazer; d) e de esportes para a massa; e) e a implantação do modelo norte-americano para os esportes nas universidades<sup>125</sup>. Isto, para citar apenas poucos exemplos das transformações instituídas pelo conjunto de medidas tomadas entre as principais mudanças da reestruturação no âmbito de formulação de directrizes políticas.

Todas estas medidas tiveram grande impacto para a readequação de atendimento a reivindicações sociais pela arena do Estado, uma vez que ao MEC foram agregados uma série de órgãos, implantando o que foi denominado por um Sistema Nacional de Desportos. Em particular, a criação deste tipo de estrutura burocrática correspondeu ao atendimento diferenciado de demandas fazendo do Estado um estimulador da elipse geradora de outras demandas.

Explicando melhor: ao atender e despertar demandas sociais latentes, o Estado paralelamente correspondeu ao impulso a demandas de mercado, tais como: equipamentos colectivos adequados à prática de actividades físicas, aos quais estão ligadas empreiteiras; demanda por equipamentos e materiais desportivos, aos quais estão ligados empresas multinacionais; fortalecimento de grupos ligados à imprensa desportiva e produção e venda de espectáculos no mundo dos esportes, aos quais estão ligados grupos vinculados à propaganda, às emissoras de televisão, radiodifusão, imprensa e crónica desportiva, etc. Isto é, a nova configuração dada ao Sistema Nacional de Desportos – mais ágil em termos de procedimentos burocráticos, especificação de fundos de investimentos para esta área<sup>126</sup>, mais dinâmica em relação à

---

<sup>125</sup> Que desastre!

<sup>126</sup> A Lei n.º 6.251/75 regulamentou isenção de Imposto sobre Produtos Industrializados a equipamentos desportivos sem similar nacional, autorizou deduções no Imposto de Renda a pessoas físicas ou jurídicas que fizessem doações a entidades que desenvolvessem pelo menos três esportes olímpicos, destinava arrecadações provenientes da Loteria Federal – através da Caixa Econômica Federal e CND – a delegações desportivas e regulamentava recursos depositados em subconta do Fundo de Desenvolvimento da Educação, que deveriam ser repassados à projetos, programas, actividades, promovidas por entidades que estivessem em conformidade com os ditames do Plano Nacional de Educação Física e Desportos. Esta lei foi finalmente colocada em vigor através da **Portaria n.º 521**, de

constituição de planejamento, formulação de programas, actividades, etc. – correspondia, em certo grau, a interesses instalados dentro da própria máquina burocrática e presentes na coalizão que garantiu sustentabilidade ao regime durante certo período.

Tendo como marco o ano de 1975 e a partir da implantação deste tipo de estrutura burocrática, o MEC passou a orientar as políticas públicas para a área de esportes fundamentado numa sequência que abrangia as seguintes etapas:

- 1- Plano Nacional de Desenvolvimento.
- 2- Plano Sectorial de Educação Física e Esportes.
- 3- Política Nacional de Educação Física e Desportos.
- 4- Plano Nacional de Educação Física e Desportos.
- 5- Elaboração da programação anual de ações e destinação de recursos financeiros para a área.
- 6- Desdobramento destes planos em nível estadual e municipal (Caran, 1989)<sup>127</sup>.

Este sistema, o qual privilegiava ações coordenadas pelo Estado, mas sob o esquema gestor de um enfoque misto onde a iniciativa privada tinha na figura jurídica dos clubes sua principal célula, funcionou até o início da Nova República. A partir de 1985 foi modificado, com a introdução de princípios baptizados como política *pró-ativa*, onde não mais eram as ações estabelecidas pelo governo central as determinantes na ordenação para as políticas para a área de esportes, mas o atendimento a projetos isolados. Tendo como critérios balizadores para atendimento a estes projetos, regulamentados pelas Directrizes Gerais para a Educação Física e Desportos 80/85.

Destas iniciativas resultaram a implementação de programas secularizados ao nível federal, estadual e municipal, convergindo para o estímulo a práticas massificadas de desporto e actividades físicas. De acordo com objetivos descritos pelo documento que

---

23 de dezembro de 1975 (Portaria publicada no **DOU** de 24 de março de 1976, Seção I – Parte I, fls. 3.916.)

<sup>127</sup> **CARAN**, Eliana de Mello. *Administração Pública e o Desenvolvimento dos Esportes no Brasil*. In: *Revista Brasileira de Ciências do Esporte*. Vol. 10, nº 3, maio/1989, pp. 3-13.

instituiu o planejamento de Estado naquele período, é possível detectar a aceitação do desporto quase como a única manifestação da cultura corporal acolhida pelo Estado, com ênfase no aspecto selectivo do esporte de alta performance e apoio/isenção fiscal aos clubes, como principais matrizes de fomento ao desporto.

Todavia, esta situação se transformou drasticamente com o fim do regime militar e instituição de um regime civil, cujos primeiros cinco anos foram baptizados por Nova República, período que marcou a transição entre o pleito indirecto para escolha do presidente e a restituição das eleições directas para o cargo, sem que rupturas mais precisas tivessem ocupado o cenário nacional no período. Este aspecto, segundo o qual a transição deu-se de forma negociada, denota tanto certa continuidade com o passado de um Estado autoritário-burocrático, quanto abriu perspectivas rumo à uma abertura para a democracia delegativa.

## **5- Chegando à Nova República:**

Dentro do quadro acima descrito, estas características do Estado também se fizeram sentir quanto às elaborações concernentes às políticas estatais na área de esportes/lazer enquanto esfera de regulamentação do mercado em geral: de bens colectivos e privados. Assim, em 1985 o Presidente José Sarney instituiu, através do Decreto n.º91.452, a Comissão de Reformulação do Desporto nomeando seu presidente o professor Manoel José Gomes Tubino<sup>128</sup>. O papel atribuído a esta Comissão era o de produzir no prazo de 120 dias um documento que primasse pela transformação do desporto nacional orientando suas directrizes pela instituição de uma *democracia desportiva*, confirmando chavões que se desgastaram ao longo da Nova República através da tríade: *desburocratização, democratização e do tudo pelo social!*

Reunindo nomes bastante conhecidos nos círculos esportivos – enquanto atletas – como Maria Esther Bueno, Adhemar Ferreira da Silva, Edson Arantes do Nascimento, ao lado de outros representantes de interesses nem tão esportivos como Mário Amato, Luciano

---

<sup>128</sup> O Prof. Manoel Gomes Tubino continua a ocupar cargos-chave dentro da política nacional de esportes no Brasil: ao longo dos últimos anos vem incorporando os quadros do INDESP (Instituto Nacional para o Desenvolvimento do Desporto).

do Valle, Carlos Arthur Nuzman, Fernando José Macieira Sarney, apenas para citar alguns, a esta Comissão era recomendado o “compromisso maior da Nova República, exigindo que [fosse] prioritariamente resgatada a enorme dívida social, e, neste contexto não [havia] como olvidar-se ou minimizar-se o DESPORTO, uma das forças vivas da Nação, seriamente comprometido na sua função social.” (Brasil, 1985, pp. 06)<sup>129</sup>.

Reafirmando a onipresença dos valores da Nova República, a Comissão prontamente tratou de acolher as recomendações modificando o conceito de esporte, de modo a indicar o reconhecimento de três formas de manifestações desportivas, a saber: esporte-educação, esporte-participação e esporte-performance, acrescentando a elas os já reconhecidos esporte classicista e esporte militar como categorias manifestas com objetivos diferenciados das três primeiras.

A partir desta reclassificação do conceito de esporte foram ampliadas as possibilidades de intervenção e regulamentação da atividade desportiva, embora o vocabulário utilizado para isso tenha se valido de formas abrandadas como as referentes a uma *democracia desportiva participativa*, descurada de qualquer definição mais clara acerca do conteúdo e das formas desta participação, porém, cuidadosa com o plano da reformulação jurídica e redefinição de papéis de órgãos centrais da administração de Estado nas questões do desporto em nível nacional.

Sob este aspecto – o das mudanças jurídico-desportivo-constitucionais – os estudos tanto foram realizados com vistas a permitir a inclusão do desporto no texto da Carta Constitucional de 1988, como se prestaram a abrir os caminhos da liberalização económica garantida com a instituição da Lei 8.672, de 06 de Julho de 1993, baptizada por “Lei Zico”.

Já no plano das reformas institucionais, inscritas sob a justificativa de criação de uma *democracia desportiva participativa*, pretendeu-se a implantação de uma visão da

---

<sup>129</sup> **BRASIL/MEC/SEED.** Uma Nova Política para o Desporto Brasileiro: esporte brasileiro questão de Estado. Comissão de Reformulação do Desporto; relatório conclusivo, dezembro/1985, pp. 06.

administração que, na realidade, tratou de tentar uma melhor integração da estrutura organizacional pré-existente. Com isto o papel do Estado foi determinado como de um fomentador indirecto de todas estas manifestações, avaliando-se como necessária e positiva o papel da iniciativa privada, ao mesmo tempo em que se modificaram os critérios para atendimento de demandas pelo Estado.

Embora se saiba que concretamente com a dissolução dos critérios anteriormente formulados, aumentaram substancialmente as práticas clientelistas dentro da Nova República. Esta orientação, denominada como *descentralização desportiva*, era acompanhada por sugestões que tomavam como importante a modernização da prática desportiva considerando a validade da formulação de calendário esportivo por parte do Sistema Nacional de Desportos, a organização da documentação desportiva, a criação de centros desportivos nas capitais, a integração das academias no processo desportivo e uma série de temas que visavam, sobretudo, transferir para fora das responsabilidades da União o dever de promover esporte/lazer enquanto demanda socialmente constituída pela população.

Todavia, apesar da mudança de eixo na condução das políticas sociais para a área, foi mantida a mesma estrutura organizacional do chamado Sistema Desportivo Nacional. Sob este aspecto, embora no plano das justificações tenha sido adoptada a concepção sistémica como linha mestra de orientação administrativa e tenha sido formulada ampla crítica ao modelo precedente<sup>130</sup>, toda a estrutura organizacional foi mantida dentro de uma concepção verticalizada em suas atribuições.

Assim foi que o MEC continuou a abrigar os principais órgãos de gestão de esportes no país: a SEED (Secretaria de Educação Física e Desportos) e o CND (Conselho Nacional

---

<sup>130</sup> Entre as diversas passagens do texto críticas ao modelo anterior temos suas colocações ante os seguintes temas: reatualização das funções sociais do esporte, pp. 09; papel do Estado e entraves burocráticos pp.40; papel da União no processo esportivo brasileiro pp. 44; finalidade, papel e composição do CND pp. 55; papel do COB no movimento olímpico brasileiro pp. 58; papel das confederações pp. 64; papel das ligas desportivas pp. 67; relacionamentos e limitações dos poderes públicos nos assuntos do esporte pp. 71; estreitamento de funções burocráticas dos CRDs pp. 72; trata das comissões ou órgãos análogos incumbidos dos assuntos dos esportes nos municípios pp. 74; relacionamento entre órgãos públicos e entidades privadas pp. 75; tratamento dado aos clubes pp. 79; papel do professor de Educação Física e sua participação em centros de poder decisório pp. 81; além de outras críticas referentes ao atraso das formas jurídicas empregadas nos meios esportivos.

de Desportos). Tanto para a SEED, quanto para o CND permaneceu a mesma hierarquia de órgãos:

<b>Ministério de Educação e Cultura</b>		
	Conselho Nacional de Desportos	Secretaria de Educação Física e Desportos
<b>C</b>	Confederações	Secretarias Estaduais de Educação
<b>O</b>	Federações	Delegacias Regionais de Ensino
<b>B</b>	Ligas	Secretarias Municipais de Educação
	Clubes e Academias	Comissões Municipais de Esportes

Dentro desta estrutura e apesar do CND manter praticamente o mesmo modelo, introduziu-se um novo relacionamento com órgãos das administrações da União, dos Estados e municípios, principalmente tomando a estrutura derivada da SEED como canal de implementação da Política Nacional de Esportes de cuja formulação estava incumbido o CND.

Tal política proporcionou mudanças significativas em nome da descentralização administrativa, principalmente porque aumentou o intercâmbio com organismos de Estado ligados às funções de fiscalização e controle de gastos públicos, já que os clubes foram considerados como *agências sociais* e, embora dispensadas de contribuição patronal, passaram a ser tributados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social. Sendo que, igualmente, o Ministério da Fazenda intensificou a fiscalização das isenções concedidas ou de doações que repercutissem em descontos no Imposto de Renda, bem como as dotações da Loteria Esportiva Federal repassadas a estas entidades, ligas, federações e confederações tornaram-se matéria de maior controle pelo Estado.

A ampliação da malha de intercâmbios, tornando mais abrangente o Sistema Nacional Desportivo e aprimorando sua burocracia, foi também integrada pelo COB (Comité Olímpico Brasileiro), o qual firmou sua presença no referido sistema como órgão consultivo do MEC e CND. E, muito embora este tenha sido considerado entidade de direito privado e mantido enquanto estrutura à parte, o Estado continuou a subsidiá-lo directamente, uma vez ter lhe sido atribuída a função quase diplomática de

relacionamento internacional com organismos ligados ao desenvolvimento do movimento olímpico.

No que tangeu os municípios, a novidade representada por esta articulação do Sistema Nacional Desportivo revelou-se na importância dada às Comissões Municipais de Esportes (CMEs), às Fundações para Esportes e Secretarias Municipais – todos considerados organismos com funções análogas – os quais passaram não somente a implementar os programas instituídos nos níveis federal e estadual, como integraram uma fase de relacionamentos mais estreitos com as instâncias geradas a partir da SEED, especialmente secretarias estaduais, organismos regionais e municipais vinculados à educação e à estrutura capitaneada pelo CND.

Como principal órgão executivo das políticas elaboradas em níveis administrativos superiores, as CMEs, Fundações e Secretarias tiveram suas funções estendidas e valorizadas quando foram responsabilizadas pela formulação e condução da política para esportes no nível dos municípios, sem que isto representasse uma ruptura com condutas privatistas anteriormente presentes no Estado. Ou seja, não só ampliou-se a malha de relacionamentos destas comissões por meio de sua ligação direta com clubes, ligas, escolas, empresas, etc., como estas passaram tanto a gerir os recursos destinados ao incentivo da prática desportiva, quanto a elaborar os planos, programas e projetos enviados ao MEC para concessão de verbas.

É importante frisar esta alteração nos pólos de poder decisório, porque a formulação de propostas deixou de ser uma atribuição única e exclusiva do CND, para tornar-se mais difusa, embora não menos clientelista. Tanto o é que a partir de 1985 as dotações orçamentárias para os programas de esportes deixaram de obedecer a critérios de concessão gerados dentro do CND. Ao contrário, este fornecia directrizes de prioridade, mas a concessão de recursos passou a se processar através da apreciação de projetos enviados pelas instâncias estadual e municipal para o MEC, através da SEED.

Esta modificação dos critérios de distribuição de recursos accionada pelo MEC repercutiu de forma drástica sobre as políticas implementadas a partir do CND e SEED,

com reduções importantes sobre o investimento nos programas e planos elaborados por estes organismos, sobretudo entre os anos de 1985 e 1988, sofrendo um decréscimo e chegando a apenas 1% do orçamento total do MEC sendo destinado à área de Educação Física e Esportes.

Ao mesmo tempo, a modificação no sistema de locação de recursos, que passou a ser conduzida por projetos da programação pró-ativa, tornou impossível identificar os percentuais indicados para cada esfera de manifestação do esporte: esporte-participação, esporte-educação e esporte-performance (Caran, 1989)<sup>131</sup>, impedindo que uma análise mais precisa se construísse em torno da tão propagada *democracia desportiva*, divulgada pela Comissão de Reformulação do Desporto dentro dos princípios orientados pela Nova República.

Certamente este novo critério gerou distorções na repartição de recursos, principalmente porque as prefeituras que não tinham quadros bem aparelhados levavam menos na partilha final, dado que tinham menor capacidade de elaborar projetos e programas conforme os ditames accionados pela burocracia ensaiada dentro do MEC/SEED. Assim como os Estados mais qualificados em sua burocracia – mas principalmente melhor dotados de um quadro de recursos humanos –, incentivados a investir na construção de centros desportivos nas capitais, puderam açambarcar fatias maiores do orçamento previsto para a área, tanto porque estes eram investimentos que requeriam maior volume de recursos, como porque foram as grandes capitais das regiões sul-sudeste as maiores beneficiárias desta política voltada para, de certa forma, atender os interesses das grandes empreiteiras (Linhales, 1996).

Contudo, dentro do espírito de valorização dos municípios pregado pela Nova República – antes de seus estertores – esta alteração de relacionamentos institucionais permitiu que as diferentes configurações do aparelho burocrático nas esferas municipal e estadual compensassem a evidente falta de autonomia dentro da qual estiveram aprisionadas durante longo tempo.

---

<sup>131</sup> **CARAN**, Eliana de Mello. *Administração pública e o desenvolvimento dos esportes no Brasil*. Revista Brasileiro de Ciências do Esporte, vol. 10, pp. 03-13.

Neste sentido, pode-se avaliar que – ao menos no plano da retórica – houveram tentativas de mudança anunciadas pela burocracia da União como positivas visando adequar as linhas de ação política e conteúdos às características próprias à cada região do país, ao mesmo tempo em que se primava pela conquista de algum sucesso dentro dos objetivos da desburocratização. Entretanto, apesar da obtenção de algumas vantagens, foram reafirmadas desigualdades regionais, dado que para municípios e Estados menos preparados permaneceu a orientação de valorização dos programas e projetos validados a partir de uma *tecnologia da carência*, ou seja, do improvisado e do estímulo a propostas menos custosas ao Estado.

Decerto, com todos os pontos polêmicos que estas mudanças trouxeram para o desenvolvimento de uma política estatal para esportes no Brasil, as ações encetadas pela Comissão de Reformulação do Desporto abriram caminho para reformas mais profundas, orientadas no sentido de uma liberalização do campo esportivo para o mercado, característica que ganhou destaque nas determinações implicadas com a pretendida reestruturação do Estado iniciada durante o governo Collor de Mello.

Algumas destas características – já adiantadas nos capítulos relativos às mudanças jurídico-desportivo-constitucionais elaborados pela Comissão de Reformulação do Desporto em 1985 – culminaram na criação de uma instância burocrática mais autónoma diante do MEC, embora directamente subordinada à Presidência da República, bem como na adopção da regulamentação da profissionalização desportiva como principal objectivo da Lei n.º 8.672, de 6 de Julho de 1993. Esta lei, embora aprovada fora do prazo coberto por nosso estudo – 1989-1992 – tem lugar importante como material de análise porque sua articulação como projeto de lei antecedeu o período de sua edição comportando, portanto, uma tendência de definição para as políticas estatais durante os anos de ocorrência da experiência de gestão petista no município de São Paulo.

Esta lei, também conhecida por *Lei Zico*, não apenas recuperou a perspectiva de intervenção estatal sobre as relações de trabalho do atleta profissional de futebol

preenunciada pelo documento conclusivo da comissão de 1985, enquanto atividade de direito individual, inspirada nos fundamentos constitucionais do Estado de direito e tomando como princípios balizadores da prática desportiva em geral: a) soberania nacional na organização da prática desportiva; b) autonomia na organização desta prática; c) liberdade, no que concerne ao direito individual de escolha da atividade e filiação ou não às entidades do sector; d) identidade nacional, caracterizada em práticas oriundas à nossa cultura; e) descentralização, consubstanciada na organização e funcionamento do sistema desportivo nacional diferenciado e autónomo nos níveis federal, estadual e municipal; f) diferenciação, nos níveis do desporto profissional e amador; e, por fim, g) direito social e democratização, reconhecendo como função do Estado incentivar a prática desportiva sem distinções de quaisquer espécies aos praticantes.

As modalidades de manifestação do desporto, para fins de uma conceituação da prática, novamente foram simplificadas em: desporto educacional, desporto de participação e desporto de rendimento. Sendo o último diferenciado em profissional, semi-profissional e amador. Para estas manifestações da prática desportiva esteve incumbida uma nova estruturação de quadros da burocracia, instituindo-se primeiramente um Ministério Especial de Desportos, directamente vinculado à figura do presidente. Estrutura esta que foi, posteriormente, reformulada dentro de um Sistema Brasileiro de Desportos compreendendo as seguintes instâncias:

- “I – o Conselho Superior de Desportos;
- II – a Secretaria de Desportos do Ministério da Educação e do Desporto;
- III – o Sistema Federal, os Sistemas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, organizados de forma autónoma e em regime de colaboração, integrados por vínculos de natureza técnica específicos de cada modalidade desportiva.”<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> BRASIL. MEC. Lei n.º 8.672. 06 de julho de 1993.

Com estas reformas foi extinto o CND e, apesar de vinculada ao MEC, a nova estrutura organizacional do Sistema Nacional de Desportos adquiriu maior autonomia sobretudo porque suas contas passaram a ser geridas a partir da instituição do FUNDESP (Fundo Nacional de Desenvolvimento Desportivo), criado a partir da unificação do Fundo de Assistência ao Atleta Profissional (Lei n.º 6.269, de 24 de Novembro de 1975) e Fundo de Promoção ao Esporte Amador (Lei n.º 7.752, de 14 de Abril de 1989).

Enquanto entidade de natureza autárquica, o FUNDESP esteve subordinado ao Ministério de Educação e do Desporto, através de sua Secretaria de Desportos. Sendo que os recursos do FUNDESP, provenientes de receitas oriundas de concursos e prognósticos, prémios da Loteria Esportiva Federal não reclamados, doações, legados e patrocínios, foram destinados à execução da Política Nacional de Desportos, cuja responsabilidade de elaboração esteve centrada nas mãos do Conselho Superior de Desportos.

Todavia, pela composição de representação deste órgão é possível supor quais foram os interesses mais presentemente representados no interior da máquina burocrática dado que a presença de grupos de interesse operantes na iniciativa privada tinham grande peso de participação. Isto é, pela configuração da representação pode-se aludir que tipo de preocupação fundamentou as linhas adoptadas para a condução das políticas para o esporte/participação – de acordo com a terminologia adoptada – já que os quinze membros integrantes do Conselho Superior de Desportos achavam-se, em sua maioria, ligados ao conjunto de árbitros, membros integrantes de entidades de direito privado (clubes e academias), confederações, entidades ligadas à formação de recursos humanos para a prática desportiva, treinadores, jornalistas desportivos e proprietários de emissoras de TV e rádio, sendo todos directamente indicados e nomeados pelo Presidente da República Fernando Collor de Melo.

Explicando melhor: na medida em que a representação se constituiu a partir dos sectores directamente ligados ao esporte profissional e representantes de interesses de empreiteiras e proprietários de empresas de comunicação e propaganda, certamente ficaram de fora ou em situação minoritária outros grupos mais interessados nas

dimensões educacionais, ou vinculados às demandas dos extractos inferiores em relação à prática desportiva e ao lazer, de modo às políticas e toda regulamentação procedente da Lei n.º 8.672 corresponder às necessidades demandantes da estruturação de prática desportiva profissional, restando pouca atenção às outras manifestações decorrentes da prática de desportos no país.

Paralelamente à esta orientação, ou em seu reforço, tratou-se de constituir ao longo do governo Collor todo um arcabouço de pensamento sustentado pela ideia dos direitos individuais, centrando o problema da cidadania enquanto uma construção que coloca o *indivíduo abstracto* acima do colectivo. Ou seja, na medida em que foi destacada a concepção de que toda prática desportiva constituía-se em direito individual, sedimentou-se a noção de que o indivíduo é livre diante da escolha, deixando em plano marginal o problema de acesso aos bens que o mercado disponibiliza, desconsiderando o papel do Estado na redistribuição de recursos escassos, dos quais a sociedade necessita e o mercado sozinho não é capaz de suprir.

Diante da valorização deste padrão de conduta, as ações encetadas pela administração federal primaram pela não intervenção na organização e funcionamento de suas filiais, quer no nível da administração dos Estados, quer no plano da gestão dos sistemas desportivos municipais. Dentro do quadro institucional gerado em conformidade com este padrão de reforma da estrutura organizacional, qualquer conflito referente à autonomia entre níveis administrativos deveria ser dirimido pelo Conselho Superior de Desportos.

Recapitulando as principais medidas envidadas pela legislação que passou a vigorar a partir dos anos 90, é possível observar um maior afastamento do Estado ante o fomento da prática desportiva, sobretudo no nível das manifestações esporte-educação e esporte-participação, fazendo da regulamentação do esporte em sua versão profissionalizada e na constituição de um campo de espectáculo esportivo, os principais temas resgatados no nível da administração federal, enquanto que em nome da descentralização foram autonomizados os âmbitos estaduais e municipais da gestão do desporto no Brasil, sem que paralelamente fossem redistribuídos recursos necessários.

## **6- Uma síntese das mudanças ocorridas entre 1941 e 1993 e suas principais directrizes:**

Os primeiros passos dados durante a década de 40 na tentativa de criação de uma estrutura organizacional para elaboração de políticas para os esportes no Brasil teve um carácter nitidamente corporativista, dado que as principais iniciativas do Estado colocavam-se, em primeiro plano, no nível da fiscalização de uma estrutura organizacional preexistente e de onde o Estado ainda não se fizera presente com todo o seu peso.

Com a criação do CND e toda regulamentação instituída em relação a ligas, federações, confederações, clubes e entidades lúdicas vinculadas aos sindicatos e outros grupamentos sociais, o Estado conseguiu abraçar esta estrutura, tornando-o seu controlador, assim como trouxe para sua arena conflitos difusos que passou a administrar dentro da lógica de incorporação pelo Estado de manifestação de interesses sociais nem sempre convergentes.

Contudo, a criação do CND e de seu braço directo – os Conselhos Regionais de Desportos – não foi suficiente para conter o desejo de autonomia administrativa de algumas unidades da federação. Tal qual o comprova a criação do DEFE em São Paulo, que anulou em parte o poder decisório do CRD e aprimorou mecanismos de elaboração de políticas para a área de esportes e lazer de forma a tornar sua conduta menos atrelada ao governo federal.

Este traço que a estrutura organizacional do DEFE assumiu – patente no detalhamento de funções cumpridas por secções administrativas específicas – pareceu, correlativamente, atender demandas complicadas pelo rápido crescimento urbano da cidade, que justamente reclamavam soluções diferenciadas. Contudo, apesar do enorme esforço de autonomização do Estado de São Paulo no sentido de aperfeiçoar sua política para a área, a legislação subsequente procurou novamente concentrar no âmbito do governo federal as directrizes gerais para elaboração de programas e planos para implementação das políticas de esportes.

A reestruturação organizacional pela qual passou o CND e sua consequente subordinação tanto ao Ministério de Educação e Desportos, quanto ao Presidente da República, assim como a criação do DED, deram sinais da importância que as políticas para a área de esportes assumiram pelo menos até o final do governo Médici. Sob este aspecto, os interesses representados por grupos de empreiteiras, empresários ligados à produção de artigos e equipamentos desportivos, gente ligada aos media, parecem haver se instalado dentro da máquina burocrática, dado que a mobilização de recursos pelo Estado, ou a presença de representantes destes grupos dentro dos organismos de gestão das políticas estatais para a área era evidente.

Estas evidências parecem também atestadas pela enorme importância assegurada dentro do planejamento estatal para o esporte de alto rendimento técnico. Este, apesar de uma conceituação de desportos que admitia manifestações tais como o desporto-escolar, classicista, militar e comunitário, manteve-se como o principal objetivo das políticas implementando o desenvolvimento do esporte de performance. Garantindo não apenas a disseminação de um *estilo mais esportivo de viver*, como a venda de produtos e de espetáculo desportivo enquanto elementos importantes de um mercado que se desenvolveu rapidamente no Brasil.

Findo o período abrangido pela distensão e a abertura do regime rumo a um governo civil – embora de acordo com uma estratégia de transição negociada – a política orientada para os esportes tendeu seguir o caminho da liberalização institucional e econômica já assinalada como pano de fundo das políticas estatais mais gerais. Neste sentido, prevaleceu a orientação de ações que promoviam tanto o afastamento do Estado em relação a obrigações assumidas anteriormente – sobretudo as relativas ao atendimento de demandas populares – como foram abertas as possibilidades de definitivamente tratar integralmente a oferta de práticas corporais por um mercado privado, justificando e consumando *a noção liberal do direito à escolha individual*.

Todavia, ao lado destas iniciativas permaneceu como carro-chefe de uma política estatal o atendimento a projetos sectoriais – especialmente os originados dentro das demandas pelo esporte-performance – o que permitiu a geração de dois efeitos

contraditórios: por um lado ampliou desigualdades regionais, uma vez que nem todos os Estados da União desfrutavam das mesmas condições de preparo de quadros burocráticos para enfrentar as exigências da burocracia central; mas por outro lado, instituiu um sistema de desportos que primou pelo desenvolvimento de características regionais já desenvolvidas a partir das políticas precedentes e popularizando modelos pelo menos mais acessíveis à uma parcela marginalizada da população. Não estamos discutindo a qualidade ou continuidade dos programas destinados à esta parcela da população, mas parece correcto afirmar que o acesso via *tecnologia da carência* foi ampliado, mesmo que isto não tenha significado uma ruptura com práticas clientelistas, mas mesmo sua consubstanciação.

Apesar disto, o conjunto de medidas presentes nas reformas sugeridas pela Comissão Nacional de Reformulação do Desporto, instituída no início da Nova República, colocou como principal tema da agenda de políticas do Estado para a área não mais o problema de atendimento a demandas por programas orientados para os sectores médios e baixos da população, mas a questão do mercado transformou-se no elemento de maior importância e para o qual o Estado voltou sua atenção com maior grau de prioridade.

A mudança significativa da intervenção estatal pode, agora, ser resumida em dois pólos: no primeiro, quando o CND respondia pela política estatal para os esportes, pôde se perceber que a intenção de qualificar como neutro um campo evidentemente repleto de conflitos respondeu à objetivos bastante claros do Estado, quer seja: controlar um campo de práticas sociais com ampla penetração em sectores diversificados da sociedade e que ainda se encontrava fora de seus domínios e se mantinha longe do controlo dos que melhores posições ocupavam dentro da máquina burocrática.

No segundo pólo, desde os anos 60 evoluiu uma orientação que não apenas tornou hegemónica uma visão desportivizada da cultura corporal, como tratou de primar pelo paradigma da aptidão física, da alta performance e depois pelo necessário afastamento do Estado em relação à esta prática e sua consequente transferência para a iniciativa privada como sua responsável.

Desse modo, o que antes havia sido encarado como bem ao qual o Estado mantinha responsabilidades de dotar a população, passou a ser tratado – principalmente durante e depois dos anos 80 – como um *direito de livre escolha*, argumento que abstraía completamente a questão dos acessos imprimidos segundo as regras do mercado. Foi exatamente criticando estas visões – de um Estado ultra-corporativo e paternalista/ de um Estado que se ausentou de suas responsabilidades e transferiu-as o quanto pôde para o mercado – que as directrizes políticas para os esportes foram desenvolvidas dentro das administrações municipais antecedentes à gestão do Partido dos Trabalhadores na cidade de São Paulo. Portanto, sugerindo como via possível uma discussão não muito extensa de como as gestões do município de São Paulo constituíram uma rede de equipamentos e prestação de serviços à população como realizações anteriores à gestão Erundina, vamos procurando atar à discussão das políticas desenvolvidas nos níveis mais abrangentes de poder – o governo central, principalmente – a constituição do campo das políticas sectoriais de esportes/lazer em nível municipal.

A ideia de reconstituir a trajectória de montagem da estrutura burocrática encarregada de gerir as políticas em esportes/lazer desenvolvidas no nível do poder municipal na cidade de São Paulo, longe de pretender o esgotamento de toda matéria que possa caber dentro de um estudo histórico mais acurado, tem por objetivo dar ao nosso público uma noção de como a cultura corporal hegemonzada sob o fenómeno da desportivização selectiva, elitista, foi sendo absorvida pelas estruturas burocráticas geridas pelo Estado.

A incorporação do desenvolvimento do desporto de alta performance técnica como objetivo das políticas estatais – como veremos no próximo capítulo – permitem não apenas uma apreciação importante de traços do cenário social circundante à evolução de uma estrutura burocrática adjacente às orientações do governo federal, como viabiliza a recomposição das condições sobre as quais nasceram as propostas que o PT pretendeu apresentar como alternativas.

## **Capítulo 4: A estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Esportes e Recreação da cidade de São Paulo. ...Sua origem e trajetória (1935-1988).**

### **1- Introdução:**

Para analisar a tentativa de implementação de uma determinada política apropriado para concatenar as ações desenvolvidas com fins à oferta de serviços públicos à população paulistana na área de lazer/esportes, nos pareceu indispensável procurar reconstituir, dentro do possível, a trajetória de criação da estrutura organizacional presente na SEME até o momento em que esta foi entregue à gestão Luiza Erundina em 1989.

Este trabalho, que por vezes pareceu impossível de ser realizado, dada a completa falta de organização dos documentos da Secretaria Municipal de Esportes, nos obrigou a percorrer diversas instituições ligadas à produção de informação e bibliotecas, tais como o Arquivo Público Municipal, Arquivo da Câmara Municipal, Fundação Perseu Abramo, Biblioteca do Departamento de Patrimônio Histórico Municipal, Data-Folha, Biblioteca do Centro Olímpico de Treinamento e Pesquisa, além de obtermos a colaboração de muitos dos nossos entrevistados referente à cessão para reprografia de documentos pessoais e outros de caráter administrativo de seus próprios acervos.

Com este levantamento iniciamos o trabalho, até então inédito, de reconstituição das estruturas organizacionais responsáveis pela gestão dos equipamentos de esportes/lazer do município de São Paulo a partir da década de trinta, período marcado pela necessidade de organizar uma administração municipal que crescia tanto em sua estrutura física, como no aumento de demandas por mais serviços para uma população estimada em mais ou menos 1 milhão de habitantes<sup>133</sup>. Mas para quê, ir tão longe?

O problema é que nenhuma estrutura organizacional permanece como um organograma estático. Aliás os organogramas têm a função de dar visibilidade à burocracia gerada para responder determinadas demandas, mas apenas em termos de uma descrição formal das estruturas. Entretanto, estritamente, eles não permitem o acompanhamento

---

<sup>133</sup> **SPM/SEMPLA. São Paulo: crise e mudança.** São Paulo, Brasiliense, 1990. Pp. 29.

da geração e evolução de uma mentalidade formada dentro daquele perfil organizacional, dado que para recuperar algumas noções acerca da cultura gerada dentro das organizações o trabalho de pesquisa requer bem mais que a elaboração de organogramas, embora eles se mantenham como um bom recurso ilustrativo.

Deste modo, a finalidade deste capítulo é a de promover uma leitura da estrutura organizacional através da legislação que a regulamentou. Esta aproximação entre legislação e estrutura gerada não foi, porém, desacompanhada das mediações necessárias quando foi necessário tocar em temas constantes do planejamento para políticas estatais, tais como sua implementação e construção de um acervo material correlato, reatando a dialéctica entre infra-estrutura e superestrutura. Portanto, este capítulo deve ser lido dentro da tentativa de resgatar as contribuições trazidas por seu precedente neste estudo, no sentido de procurar demonstrar as imbricações acerca das influências que as administrações municipais da cidade de São Paulo sofreram em relação às linhas mais gerais de ação formuladas pelo governo federal.

Esta linha de articulação entre governo municipal e governo federal – de onde as influências da unidade federativa sobre o município *parecem* praticamente nulas – se explica pelo fato de que foram poucos os prefeitos eleitos por voto directo na história política do município. A maior parte deles foi indicada por governadores que, por sua vez, eram também indicados pelo presidente da república. Neste sentido *o indicado, do indicado pelo indicado falava a mesma língua dos indicadores*. Este era o jogo predominante: ou o prefeito assumia a mesma linha das instâncias superiores de poder, ou estava fora, como ocorreu durante a curta gestão do engenheiro Figueiredo Ferraz. Assim, a falta de autonomia do município ante a gestão de seus equipamentos e adopção de políticas conformadas às necessidades locais pode, em parte, ser explicada.

Seguindo este raciocínio, apenas a descrição das estruturas formais não seria suficiente para explicar por quê tornou-se hegemónico o desporto como elemento principal da cultura corporal dentro da visão e dos programas aplicados pela SEME ao longo de sua história. Ao mesmo tempo, esta mesma descrição tinha que recuperar, ainda que de forma não tão aprofundada, o desenrolar das lutas e barganhas políticas entabuladas

dentro das linhas políticas mais gerais adoptadas por cada prefeito que, ali e acolá, promoveram reformas na estrutura administrativa dos órgãos públicos competentes na gestão dos equipamentos de esportes/lazer da cidade.

Tendo como desafio a recomposição multifacetada das estruturas organizacionais geradas para administrar a enorme malha de equipamentos em lazer esportes do município de São Paulo, aceitamos a tarefa de *limpar o terreno* para depois, no próximo capítulo, voltarmos nosso olhar para a *construção do edifício*, ou seja, a constituição da matéria tema deste estudo: a gestão do Partido dos Trabalhadores na SEME.

## **2- A formação da máquina pública e a construção da infra-estrutura em lazer/esportes no município de São Paulo:**

Desde a ascensão de Getúlio Vargas ao Palácio do Catete em 1930, foram nomeados vinte e um administradores para a cidade de São Paulo, até que em 1953 o processo eleitoral directo fosse retomado e eleito prefeito Jânio da Silva Quadros. No auge do getulismo permaneceu, então, a forte tendência centralizadora e autoritária do governo federal como orientação das administrações existentes, embora contraditoriamente conexas à uma máquina estatal organizada e dominada pelos oligarcas do café, principalmente no Estado de São Paulo. Fato que explica, em parte, a instabilidade política daquele período e a dificuldade do governo federal em controlar e submeter a elite agrária paulistana no nível das políticas locais<sup>134</sup>.

No final da década de trinta, a conturbada vida política do município era agitada pela tensão existente entre governo local e governo central, num espectro que colocava parâmetros administrativos bastante distintos, tais como disputas a respeito da autonomia do Estado, maior independência para indicação das autoridades locais e, embora tímida e acertada nas bases de uma política de cooptação da massa urbana,

---

<sup>134</sup> **PMSP/SERA. O Poder em São Paulo: história da administração pública da cidade (1954-1992).** São Paulo, Cortez Ed., 1992.

reivindicações do governo local frente ao alargamento de uma certa participação popular<sup>135</sup>.

Dentro deste contexto, toda uma regulamentação institucional acerca da estrutura administrativa do município foi, aos poucos, sendo especializada e novos serviços foram sendo tratados de maneira mais específica. Dentre eles, podemos destacar o caso da criação e organização de um Departamento de Cultura e Recreação, voltado não só para a gestão de teatros, cinemas e organização de um sistema de bibliotecas – de onde originou-se a Biblioteca Municipal Mário de Andrade, por exemplo – mas que, igualmente, deveria voltar-se para instalação e administração de equipamentos de lazer, enfatizando uma ação dirigida para bairros operários e construção de um estádio de esportes à altura de abrigar eventos de carácter nacional e internacional.

A legislação incumbida de regulamentar este serviço dizia o seguinte:

“ Art. 50 – Fica criado, devendo sua instalação ser feita quando o Prefeito julgar oportuno, o Serviço de Campos de Athletismo, do Estado e das Piscinas, como uma secção da Divisão de Educação e de Recreios.  
Art. 51 – O Governo Municipal installará, sobretudo, em bairros operários, campos para actividades athleticas, gymnasticas, destinadas a proporcionar a adolescentes e adultos, opportunidades para exercícius physicos ao ar livre e a desviar, dos ambientes improductivos e prejudiciaes, os operários em folga no tempo disponível que lhes faculta o regime de trabalho.”<sup>136</sup>

Foi por este instrumento que um antigo serviço de Divertimentos Públicos, incumbido de organizar o curso das festividades carnavalescas, era desincorporado da Directoria de Policia Administrativa e subordinado directamente à Divisão de Educação e Recreios. Além das atribuições designadas ao Chefe do Serviço de Parques Infantis – construídos preferencialmente em bairros operários, nas proximidades de escolas e

---

<sup>135</sup> Neste período a cidade já contava com cerca de 1 milhão de habitantes.

<sup>136</sup> **ACTO n.º 861**, de 30 de maio de 1935, Cap. II, Art. N.º 50 e 51.

casas de apartamentos<sup>137</sup>. No mesmo Ato havia a determinação de que, a juízo do prefeito e diante de seus entendimentos, deveria ser iniciada imediatamente a construção de um estádio<sup>138</sup>.

Pelo afirmado acima, não é difícil associar à noção lazer/esportes uma concepção compensatória e moralista da recreação que, por si, deveria afastar os operários de maus ambientes, além de garantir uma educação higiênica e o amor à pátria às crianças e adolescentes, atando-se a uma visão precisa de disciplinamento para o tempo livre entre as camadas mais baixas da população. O trabalhador e as futuras gerações de trabalhadores deveriam, portanto, adquirir uma cultura de lazer que interferisse positivamente em sua capacidade de produtividade.

Por outro lado, a preocupação em constituir espaços com fins à recreação já se fazia sentir numa cidade que se expandia impulsionada, em parte, pelas atividades industriais para as quais se erguia como berço. Neste sentido, vale observar que as práticas corporais envolvendo o esporte confirmam sua presença dentro de um ambiente urbano extremamente favorável à sua difusão, ou seja: o surgimento, ainda que incipiente, da sociedade de massa no Brasil, dotada de mercado consumidor, e onde o tempo livre não era mais resultado do tempo gerido pelas estações do ano, mas pelo apito da fábrica.

Contudo, não foi apenas a visão de controle do tempo livre e a tentativa de desviar o botequim entre o caminho da fábrica e do lar, mas o próprio estilo de urbanização casado com esta mentalidade antecipou a necessidade de modernizar alguns serviços e incorporar outros, esta visão intermediada pelo prefeito Fábio da Silva Prado (07/09/34 a 30/04/38) inaugurou a montagem de uma rede de equipamentos mais sofisticados e de aparato burocrático específico para a administração de espaços de lazer/esportes franqueados ao público.

Numa série não muito extensa de reformas urbanas, foi contratada a Companhia City, responsável pela urbanização do bairro do Pacaembu<sup>139</sup> que, dentro do projeto, destinou uma área 75.598 metros quadrados à Prefeitura com a finalidade de construção do

---

<sup>137</sup> Ato n.º 861, de 30.05.1935, Título IV, Cap. I, Art. 42.

<sup>138</sup> Ídem, Art. Cap. II, Art. 54.

<sup>139</sup> **PMSP/SEME**. Pacaembu: São Paulo recebe de volta seu estádio. São Paulo, PMS, 1984.

“Estádio Municipal Paulo Machado de Carvalho”<sup>140</sup>. O apelido Pacaembu, adotado pela população, veio em razão do estádio ter sido construído muito próximo à cabeceira do Ribeirão Pacaembu, até então aquele enorme terreno não passava de uma área alagada.

Inaugurado em 27 de abril de 1940, com seu ginásio considerado à época o mais moderno da América do Sul, o Pacaembu foi construído com capacidade estimada de 58.000 lugares em suas arquibancadas que, por impressionante que seja, foram projetadas não só para exibição de espetáculos esportivos, mas para apresentação de espetáculos musicais, óperas, já que na cabeceira do estádio encontrava-se uma concha acústica que tinha ao alto uma réplica da estátua de David, de Michelangelo. Em sua inauguração estiveram presentes os presidente Getúlio Vargas, o interventor Adhemar de Barros e o prefeito Prestes Maia em sua primeira gestão (1/05/38 a 10/11/45), além de quinze mil atletas e dezenas de milhares de pessoas que presenciaram as solenidades de inauguração.

Assumindo a prefeitura ao término da 2ª Guerra Mundial, Abrahão Ribeiro (11/11/45 a 14/03/47) encontrou uma cidade cujo desenvolvimento de expressivas atividades industriais – sobretudo as voltadas para o mercado local – já demonstrava as linhas futuras pelas quais seguiria a economia do município, tanto quanto São Paulo já se notabilizava pela formação de uma classe operária mais organizada, sobretudo pela influência de imigrantes que trouxeram os ideais anarquistas e comunistas. Neste sentido, além do amplo emprego da repressão contra os movimentos de organização das camadas mais baixas, o prefeito voltou a mexer na estrutura organizacional do município.

Sem nos estendermos nas reformas que Abrahão Ribeiro promoveu, destacando sua gestão acerca da matéria de nosso estudo, o prefeito também modificou a máquina, reorganizando a estrutura administrativa da Prefeitura e instituindo Secretarias. Dentro desta reforma administrativa foi criada a Secretaria de Cultura e Higiene, que fundia o

---

<sup>140</sup> **Decreto n.º 4569**, de 15 de janeiro de 1960. A denominação de “Estádio Paulo Machado de Carvalho” só foi instituída com o prefeito Adhemar de Barros em 196 que, com isto, homenageou o Marechal da Vitória, comandante da delegação brasileira que conquistou o Campeonato Mundial de Futebol na Suécia em 1958.

Departamento de Cultura e Recreação e serviços relativos ao Estádio Municipal<sup>141</sup>. Composto, posteriormente, a Divisão do Estádio Municipal, no Departamento de Cultura, da Secretaria de Cultura e Higiene<sup>142</sup>.

Diante das mudanças, podemos confirmar nestes tempos, novas conformações imprimidas às instâncias administrativas do município consolidaram uma visão, já bastante difundida à época, de que o Estado deveria açambarcar não só o financiamento direto do capital de risco, mas deveria subsidiar o desenvolvimento da economia como um todo, inclusive mantendo gastos destinados a baratear os custos da força de trabalho, afinal firmava-se sob este aspecto a natureza contraditória do Estado: a legitimidade de usuário exclusivo da violência estava igualmente fundada em sua capacidade de garantir hegemonia (material e simbólica) às camadas detentoras da principal matéria-prima para o sistema (o capital), mas para isto deveria criar um *clima de consenso* baseado, ademais, em estratégias de cooptação.

A mudança no cenário urbano da capital paulista, a aceleração do processo de industrialização e o conseqüente ingresso de inumeráveis demandas populares (transporte, habitação, saúde, educação, lazer) na pauta do dia, transformaram tanto a concepção das funções que deveriam ser assumidas pelo Estado, como forçaram uma readequação da estrutura organizacional do município com a criação de órgãos encarregados da oferta de serviços até então inusitados, como a Secretaria de Higiene e Cultura, dividida em dois departamentos, subordinada ao gabinete do prefeito, e igualmente encarregada da prestação de *assistência social* em seus mais diferentes aspectos (educação, saúde, lazer, etc.).

Este reordenamento da estrutura organizacional da prefeitura – inicialmente formulado durante a gestão de Abrahão Ribeiro (11/11/45 a 14/03/47) – sofisticou a máquina administrativa com o desdobramento da antiga Secretaria de Cultura e Higiene em duas outras separadas: a Secretaria de Educação e Cultura e a Secretaria de Higiene, fato ocorrido durante o final de seu governo.

---

<sup>141</sup> Decreto-lei n.º 333, de 27 de dezembro de 1945.

<sup>142</sup> Decreto-lei n.º 360, de 13.09.1946.

Nos anos subseqüentes nenhuma reforma substancial foi introduzida na máquina administrativa municipal, que continuava a manter subordinação formal ao governo do Estado e à União. Contudo, dentro do cenário político local ascendia como aliado ao governador Adhemar de Barros<sup>143</sup> a figura do então professor e vereador Jânio da Silva Quadros<sup>144</sup>, o qual – durante sua atuação na Câmara Municipal de Vereadores – reafirmava inflamadamente em seus discursos uma posição por maior autonomia do município ante outras instâncias governamentais<sup>145</sup>.

Empossado como primeiro prefeito eleito da capital paulista desde 1930, Jânio tomou posse em abril de 1953 assumindo como herança a maior metrópole brasileira (2,5 milhões de habitantes em 1954) com todos os seus principais problemas a exigirem alguma solução. Nesta época São Paulo já se constituía como importante pólo da vida econômica do país, cuja influência atingia toda a nação. Neste ínterim, a reconquista da autonomia administrativa terminou por consolidar uma nova etapa na vida da cidade de São Paulo concomitante à uma outra fase de desenvolvimento do capitalismo no Brasil<sup>146</sup>.

A constante expansão da cidade sem um planejamento equacionado e o crescimento da oferta de serviços já havia forçado algumas adaptações da máquina administrativa do município, e isto – como vimos – aconteceu mesmo antes do triunfo do janismo enquanto vertente das políticas populistas do período. Portanto – ainda antes de Jânio assumir – algumas readequações da máquina serviram para ampliar o atendimento às demandas municipais em 1950, como foi o caso da implementação do Conselho Municipal de Melhoria dos Serviços Públicos (governo Lineu Prestes, 28/02/50 a 31/01/51), a criação em 1951 da Comissão do IV Centenário e da Comissão de Assistência Social do Município (governo Armando de Arruda Pereira, 01/02/51 a

---

<sup>143</sup> A saída política para esta aliança, diante das ambições de Jânio, deu-se com ruptura deste ante o governador e sua ascensão como principal liderança do populismo de direita do período.

<sup>144</sup> A Câmara de Vereadores foi reconstituída a partir de 1947 e seus vereadores foram empossados em 1948.

<sup>145</sup> **PMSP/SERA. O Poder em São Paulo: História da Administração Pública da Cidade: 1954-1992.** São Paulo, Cortez Ed, 1992.

<sup>146</sup> PMSP/SERA, op. Cit, pp. 56.

07/04/53). Havendo ainda com Jânio (08/04/53 a 30/01/55) a formação da Comissão de Abastecimento e do Conselho Municipal de Teatros<sup>147</sup>.

A despeito do perfil político de Jânio Quadros alinhar-se ao populismo de direita, adotando estratégias de cooptação das massas urbanas e o estabelecimento de um diálogo com a população – sobretudo através das recém criadas Sociedades Amigos de Bairro – pautado paradoxalmente no clientelismo e na moralização da administração pública, o projeto pessoal de Jânio foi, provavelmente, um dos fatores responsáveis pela inauguração de um período de gestões-relâmpago na prefeitura de São Paulo, já que ele mal chegou a *esquentar a cadeira*, uma vez que preferiu candidatar-se ao governo do Estado em 1955, tendo em vista suas ambições à presidência.

Depois de sua vitória nas urnas para o governo do Estado – dentro de um período que antecedeu à implementação do Estado autoritário-burocrático – iniciou-se no Brasil um processo ainda mais acelerado de industrialização tendo por tema dominante a substituição de importações. Esta fase, marcada por lideranças populistas, teve na complementaridade entre riqueza mal distribuída, crise no campo e inchaço das cidades, alta inflacionária, etc., os motivos que instalaram uma desaceleração dos patamares de crescimento econômico, com reflexos sobre os ritmos de atendimento a demandas sociais referentes às políticas de bem-estar, com repercussão certa na formulação de políticas estatais de menor impacto sobre os problemas mais vitais para a reprodução da força de trabalho.

Mas em São Paulo, apesar de todo o cenário da crise que evoluía rapidamente, o governador do Estado reassumiu sua plataforma pela maior autonomização das unidades federativas perante ao governo federal e se envolveu numa queda de braço exatamente na área das políticas de esportes/lazer. Se aproveitando de uma brecha legal presente no Decreto-Lei n.º 3.199/41 que instituiu o CND, Jânio erigiu uma estrutura visando a promoção de eventos e programações na área de esportes denominada DEFE (Departamento de Educação Física e Esportes)<sup>148</sup>, anulando ou subordinando a atuação

---

<sup>147</sup> PMSP/SERA, op. Cit., pp. 63.

<sup>148</sup> Decreto n.º 25.405, de 27 de janeiro de 1956.

do CRD (Conselho Regional de Esportes) em São Paulo no que dizia respeito à formulação de uma política para a área.

Embora estejamos nos referindo apenas, ou mais precisamente, ao desenvolvimento das políticas estatais de esportes/lazer no nível das políticas municipais e da organização de uma estrutura burocrática adjacente, o caso que envolveu a disputa por autonomia do Estado frente ao governo federal, serve para ilustrar em que medida as políticas desenvolvidas pelo governo central influenciavam – ou eram matéria de resistência – as instâncias de poder com menor abrangência. Além do que, dentro do perfil populista que contornou as ações de Jânio, parece interessante observar que mesmo afastando-se precocemente do cargo de prefeito da maior capital do país, este político foi de veras sagaz ao perceber os ganhos políticos que poderia adquirir por meio de ações encetadas dentro de uma área com tão boas perspectivas de penetração na massa urbana.

Com o afastamento de Jânio para que assumisse o governo estadual, foi empossado provisoriamente, o presidente da Câmara Municipal, William Salem, que convocou novas eleições vencidas pela chapa composta pelo senador Juvenal Lino de Matos e Wladimir Toledo Piza, como vice., e igualmente apoiada no janismo e no trabalhismo. Novamente São Paulo teve uma gestão meteórica – o senador preferiu voltar aos círculos de maior influência no poder – sendo posteriormente empossado Toledo Piza (11/04/1956 a 07/04/1957).

Antes, contudo, o prefeito Juvenal Lino de Matos (02/07/1955 a 10/04/1956), mantendo a ênfase na ampliação da oferta de serviços sociais implantou em 1955 a Diretoria de Serviço Social e o Conselho Municipal de Esportes<sup>149</sup>, um embrião da Secretaria Municipal de Esportes. Este conselho, que funcionava nas dependências do Estádio Municipal, era composto por seis membros indicados pelo prefeito e estava diretamente subordinado ao Gabinete do Secretário de Educação e Cultura, tendo ainda por finalidade estudar e propor medidas de difusão e amparo à educação física e aos esportes.

---

<sup>149</sup> **Decreto n.º 1.349, 22.05.1951.** Instituí o Conselho Municipal de esportes e dá outras providências.

Retornando Lino de Matos ao Senado e com o assento de Toledo Piza na prefeitura, uma nova linha política foi adotada. Convencionando seus interesses a uma atuação que pretensamente iria levá-lo a constituir uma máquina eleitoral muito mais poderosa que a de Jânio, Toledo Piza procurou, igualmente, firmar diálogo com as Sociedades Amigos de Bairros (SABs), tentando angariar apoio para uma reforma administrativa mais profunda, ao mesmo tempo em que rompeu com o Legislativo na medida em que este se opunha aos projetos que buscava aprovar. Neste contexto, a ênfase de seu governo concentrou-se na prestação de serviços à população e na autonomização destes serviços frente ao governo estadual.

Por meio de algumas de suas medidas tais como: a decretação da subdivisão da cidade em 19 Subprefeituras, propondo medidas como a criação dos Conselhos Distritais e Conselhos Locais, tomando iniciativas como a criação da rede municipal de ensino, a instalação de embriões dos postos de saúde, a transferência da sede da prefeitura para um pavilhão construído para as comemorações do IV Centenário no Ibirapuera, etc. Toledo Piza impôs, no curto período em que governou, um estilo personalista, demonstrando interesse em ampliar suas bases populares, ampliando as funções do município na oferta de serviços como educação, saúde e lazer, ao mesmo tempo em que procurou minimizar as intervenções do legislativo sobre o executivo e visou criar identidade própria ante o governo do Estado, ganho por Jânio<sup>150</sup>.

Dentro desta mesma linha de atuação, na área de esportes e lazer, além de ampliar o Conselho Municipal de Esportes<sup>151</sup>, que continuou assumindo as mesmas funções, mas teve seus integrantes aumentados para o número de nove conselheiros. De acordo com um perfil extremamente personalista, a gestão de Piza foi também mentora da criação dos *clubes de gente pobre*, os quais se constituíam em áreas destinadas à prática do futebol de várzea, e para as quais a prefeitura deveria oferecer terraplanagem e as traves. Na prática, o poder público procurava desenvolver táticas da qual era herdeiro, isto é, dentro da tradição representada por um Estado corporativo e populista, o prefeito

---

<sup>150</sup> PMSP/SERA, op. Cit., pp. 77-78.

<sup>151</sup> Decreto n.º 2.663, de 17 de agosto de 1954.

buscava interferir diretamente na organização do futebol de várzea, de onde poderiam render bons dividendos políticos.

Em substituição à Toledo Piza, elegeu-se Adhemar Pereira de Barros (08/04/1957 a 07/04/1961) que tratou de expandir a estrutura administrativa do município, mas retardou os gastos com serviços sociais. Adhemar de Barros, muito embora tenha adotado uma idéia de Jânio, comprometendo-se a equipar a cidade com piscinas públicas, escolhendo para este empreendimento áreas devolutas do Jóquei Clube e o antigo hipódromo da Moóca, pouco conseguiu realizar na área específica de competência da gestão de construção de equipamentos de lazer, tanto que inaugurou o Centro Educacional da Moóca sem que suas instalações tivessem ainda saído da maquete. Estas áreas – algumas piscinas localizadas em escolas infantis e o Centro Educacional da Moóca – receberam a denominação de Centros Educacionais, pois deste modo poderiam ser incluídas nas despesas da Comissão de Convênios Escolares. Iniciava-se, portanto, a ampliação do número de equipamentos de lazer/esportes que a prefeitura deveria administrar.

Na segunda gestão de Francisco Prestes Maia (08/04/61 a 07/04/65) a ênfase para os investimentos públicos, seguindo a tendência de ingresso de capital estrangeiro para fabricação de bens de capital duráveis – sobretudo da indústria automobilística – tomou como principais metas para a melhoria e extensão de uma rede de serviços urbanos e modernização de serviços mantidos sob responsabilidade do Estado, tais como telefonia, malha viária, abastecimento e urbanização das marginais do rio Tietê, etc. Portanto, dentro da lógica de propiciar melhores condições para instalação das indústrias que iriam modernizar a vida da cidade, durante esta gestão de Prestes Maia tanto o atendimento a periferia foi secundarizado, como alguns serviços antes encampados pelo município foram transferidos à responsabilidade do Estado. Dentro destes expedientes, sua maior e única iniciativa na área de esportes e lazer foi a construção do Centro Educacional e Esportivo do Ibirapuera, em atenção às reivindicações de grupos de futebol de várzea que reclamavam a redução de espaços para prática esportiva devido à abertura de novas avenidas na cidade<sup>152</sup>.

---

<sup>152</sup> PMSP/SERA, op. Cit., pp. 84-86.

Concluído o mandato de Prestes Maia, dentro da última eleição para prefeitos de capitais<sup>153</sup> antes do Golpe Militar de 1964, passou-se a uma fase de transição entre eleições diretas e indicações dos governadores para estes cargos. Com o desdobramento das funções administrativas do município e uma gestão que prometia humanizar a cidade, equipando-a com uma série de serviços necessários à população, elegeu-se o brigadeiro José Vicente de Faria Lima (08/04/65 a 7/04/69), o qual chegou à prefeitura de São Paulo pelas mãos do apoio popular anteriormente dirigido à Jânio Quadros. Seus discursos de campanha prometiam ampliar os gastos do município com saúde, educação e principalmente com gastos na área de assistência social.

Apesar da redução dos gastos destinados à implementação destes serviços, Faria Lima cumpriu em parte suas promessas de campanha, uma vez que – embora sob restrições orçamentárias – a reforma da Constituição Federal de 1966 permitia a ampliação dos gastos com obras públicas, obviamente na defesa dos interesses das empreiteiras. Tornando lícita a transferência direta de fundos públicos para escritórios de arquitetura e empreiteiras em geral.

Deste modo, a construção de postos, escolas e centros foi a tônica que a política social de Faria Lima elegeu, pois permitiu que os investimentos em infra-estrutura canalizassem recursos para empresas ligadas à construção civil, bem como contribuía para a sedimentação na máquina pública de uma camada de tecnoburocratas encarregados de executarem o serviço de planejamento dentro de escritórios e distantes da população. Mesmo assim, apesar de uma prática mais autoritária – consolidada pela tecnocracia – a herança populista da qual Faria Lima era portador garantiu um maior investimento em equipamentos sociais, do mesmo modo em que preservou interesses dominantes.

Apesar das limitações nos gastos sociais, durante sua gestão a administração pública da cidade foi modernizada com a implantação efetiva das Administrações Regionais (doze ao todo e que visavam agilizar a burocracia), da Coordenação das Administrações Regionais (vinculada diretamente ao gabinete do prefeito), assim como foram criadas

---

<sup>153</sup> **Ato Institucional n.º 3**, 05 de Fevereiro de 1965.

novas secretarias<sup>154</sup> como as de Serviços Municipais, Bem-Estar Social, Turismo e Fomento, além de serem implementadas a Assistência Militar e o Departamento Municipal de Esportes, vinculado à Secretaria Municipal de Educação e Cultura e subordinado ao prefeito<sup>155</sup>.

Em outubro de 1966, a Lei n.º 6.957<sup>156</sup> dispunha sobre a organização do Departamento Municipal de Esportes, agora com vinculação à Secretaria Municipal de Bem-Estar Social, mantendo ainda o Conselho Municipal de Esportes, embora a ambos fossem designadas diferentes tarefas. Para o DEME (Departamento Municipal de Esportes) foram atribuídas tarefas de natureza executiva, como a administração do Estádio Paulo Machado de Carvalho, Autódromo de Interlagos, Estádio de Basebol e Centros Educacionais (da Moóca, do Ibirapuera, de Santo Amaro, de Vila Maria e de Pirituba). Cabendo ao Conselho Municipal de Esportes – então composto por 11 membros indicados pelo prefeito – atuar como órgão consultivo da administração municipal<sup>157</sup>.

Ao final do mandato de Faria Lima o AI 5 já havia sido decretado e com ele as políticas locais foram controladas mais de perto pela União. Utilizando-se deste instrumento jurídico era facultado ao presidente da república os poderes de intervir em estados e municípios sem as limitações previstas na Constituição, garantindo para si não só o direito de decretar o fechamento do Congresso Nacional, assembleias legislativas e câmaras municipais, bem como de cassar mandatos eletivos em todas as instâncias parlamentares e mesmo do executivo.

Em 26 de fevereiro de 1969, o Ato Institucional nº 7 – reeditando algumas medidas contidas no AI n.º 3 – suspendeu eleições para os executivos ou legislativos da União, estados, território e municípios, prometendo decretação de intervenção federal após cumprimento dos mandatos em vigência. Finalmente, em 17 de outubro de 1969, uma alteração da Constituição de 1967, promovida pela Emenda Constitucional nº 1, determinava que prefeitos de capitais de estados e estâncias hidrominerais passariam a

---

<sup>154</sup> **Lei n.º 6.882**, de 18 de maio de 1966. Dispõe sobre reorganização parcial da estrutura administrativa da Prefeitura.

<sup>155</sup> **PMSP/SERA**, op. Cit., pp. 80-82.

<sup>156</sup> Segue organograma ilustrando a estrutura gerada ao final do texto.

<sup>157</sup> **Lei n.º 6.957**, de 7 de outubro de 1966.

ser nomeados pelos governadores – ouvida a Assembléia Legislativa – e dos municípios considerados de segurança nacional, pelo presidente da República. A mesma emenda limitou o número de vereadores para vinte e um no máximo, tornando sub-representadas a população de cidades como São Paulo, cuja população já havia ultrapassado os cinco milhões de habitantes.

Portanto, findo o mandato do Brigadeiro Faria Lima, o presidente Costa e Silva nomeou Paulo Salim Maluf, então presidente da Caixa Econômica Federal, para o cargo de prefeito da capital paulista (08/04/69 a 07/04/71). Este sim, trabalhando de modo afinado com o Planalto e o Palácio dos Bandeirantes, traduziu para o município a nova formatação que o regime queria imprimir à administração estatal: quer destacando o uso da força e da repressão, quer implementando uma visão positiva da tecnocracia, ou ainda mantendo a transferência dos fundos públicos para os grupos que apoiavam o regime, sobretudo o das empreiteiras.

Dentro deste estilo de governar, foi precisamente durante a gestão de Maluf que o Conselho Municipal de Esportes e o Departamento Municipal de Esportes foram extintos e foi criada a Secretaria Municipal de Esportes (SEME)<sup>158</sup>. Dentro da estrutura organizacional da SEME<sup>159</sup>, ainda bastante simplificada, eram abrigados o Gabinete do Secretário (subordinando as Secções Administrativa e de Contabilidade e a Divisão de Estudos e Planejamento) e o Departamento de Execução Esportiva (subordinando a Divisão de Promoções Esportivas e Educacionais, a Divisão Administrativa e as Unidades Esportivas Autônomas).

Pelo exposto no organograma da nova secretaria e pelas funções designadas a cada um dos órgãos, divisões e seções correspondentes prevaleceu, dentro desta primeira administração de Paulo Maluf (08/04/69 a 07/04/71), a preocupação não só em garantir *status* – e orçamento correlato – de secretaria à estrutura administrativa que deveria

---

<sup>158</sup> **Lei n.º 7.323**, de 23 de junho de 1969.

<sup>159</sup> Segue em anexo, ao final do capítulo, organograma ilustrando a constituição original da SEME.

gerir uma rede crescente de unidades esportivas<sup>160</sup>, mas, sobretudo, esta medida comprometia-se basicamente com dois aspectos de sua gestão: o compromisso com as empreiteiras, a partir do momento em que no Art. 4º designava como principal função da Divisão de Estudos e Planejamento a devida assessoria técnica ao Secretário para que pudesse *propor a construção* de praças de esportes e centros educacionais; e a concessão de cargos dentro da administração, já que o Parágrafo Único do Art. N.º 12 determinava que os cargos constantes das tabelas seriam preenchidos, *preferencialmente*, por servidores remanejados de outras secretarias da administração, sendo de livre provimento os cargos em comissão.

Portanto, à criação da SEME não correspondeu qualquer desenvolvimento de uma idéia de política estatal para os esportes/lazer em si. Ou seja, primeiramente foram mantidos os traços de qualificar dentro do modelo tecnocrático o perfil do corpo de funcionários e o compromisso – que não era só de Maluf, mas de todo o regime – de promover o alavancamento de empreiteiras e outras empresas comprometidas com o governo federal. Este perfil de criação da SEME gerou grandes problemas enfrentados por administrações posteriores, tais como a manutenção destes equipamentos de lazer enquanto estrutura física, a garantia de funcionamento dessas unidades e a posterior degradação e sucateamento da infra-estrutura construída.

Pode se supor que o planejamento com gastos relativos à manutenção dos equipamentos fazia-se presente na composição do projeto de estruturação da SEME, mas a provisão destes recursos deveria vir da privatização direta dos equipamentos pela prefeitura. Esta avaliação tem como justificativa o fato de que um decreto assinado por Paulo Salim Maluf, nesta mesma gestão, estatuiu taxas de matrícula e mensalidades para os frequentadores dos Centros Educacionais Esportivos<sup>161</sup>, imprimindo mais uma de suas características dentro da administração pública: a privatização e segregação da população no concernente à frequência para espaços públicos.

---

<sup>160</sup> As unidades eram Estádio Municipal Paulo Machado de Carvalho, Autódromo de Interlagos, Estádio de Basebol, Centros Esportivos educacionais do Ibirapuera, da Moóca, de Pirituba, de Vila Maria, de Vila Alpina.

<sup>161</sup> **Decreto n.º 8.512**, de 14 de novembro de 1969.

A tal cobrança de taxas e mensalidades demonstrava que não havia propriamente falta de previsão de gastos com a manutenção dos equipamentos, mas uma administração que dava fôlego à uma certa intenção de elitização para uso deles, além da ausência de uma política precisa para estes centros que, desde aquele período, adquiriram o vício de transformarem-se em *escolinhas de esportes*, não propriamente em Centros Esportivos Educacionais dotados de uma política e programação que atendessem as necessidades de lazer/esportes da população. Isto se deu tanto pelas dificuldades criadas em termos de acesso da população<sup>162</sup>, quanto à orientação única de que estes centros deveriam estar voltados para o atendimento privilegiado de adolescentes através da promoção de cursos, competições e certames<sup>163</sup>, seguindo à risca as orientações determinadas pelos planos de esportes e educação física projetados em Brasília.

Outra das *contribuições* de Maluf foi justamente o desfiguramento do Pacembu, realizando ali uma reforma que retirou de lá uma réplica da estátua de David, de Michelangelo, derrubou a concha acústica e em seu lugar mandou construir uma arquibancada tipo *tobogã*, com mais 15 mil lugares para torcedores<sup>164</sup>.

Pelos feitos de Maluf, como vimos analisando, a falta de política precisa para os Centros Esportivos Educacionais do município ou a administração de espaços nobres da esportes/lazer não foi desacompanhada de uma orientação mais geral. Ou seja, bem ao gosto do controle das políticas locais adotado em conformidade com a centralização administrativa em torno da União, vingou a idéia de que deveria ser priorizado o esporte de alto rendimento técnico.

Como já adiantamos no capítulo anterior, quando descrevemos as linhas mais gerais das políticas estatais adotadas para esportes/lazer, o esporte de alto rendimento técnico e o espetáculo esportivo eram a *menina dos olhos* do governo federal até o final da década de setenta. Nesta mesma linha de atuação, o sucessor de Maluf, José Carlos de

---

<sup>162</sup> Exigências de exames médicos, vestimenta especial, horários limitados de funcionamento dos centros, etc.

<sup>163</sup> A cobrança de taxas de matrícula e mensalidades estatuídas nesta época foi revogada apenas na gestão Mário Covas através do **Decreto 18.652/83**.

<sup>164</sup> Pacaembu: emoções; Suvinil cor, arquitetura e memória. São Paulo, Encarte produzido por Suvinil Cor/Grupo Basf, 1988.

Figueiredo Ferraz (08/04/71 a 21/08/73) criou em sua gestão o CATE (Centro de Aperfeiçoamento Técnico Esportivo)<sup>165</sup>, com sede no Estádio Paulo Machado de Carvalho. Vejamos o que era incluído como matéria de competência do CATE:

“Art. 2º - Compete ao CATE:

- a) Dar condições de aprimoramento técnico a atletas que oficialmente tenham revelado índices técnicos compatíveis com os melhores obtidos em suas modalidades esportivas, propiciando, dentro das normas vigentes, hospedagem, alimentação, material técnico individual (de uso pessoal), bolsa de estudos e outros recursos de caráter educacional;
- b) Proporcionar a professores e técnicos esportivos, cursos de atualização e aperfeiçoamento técnico, podendo a Secretaria Municipal de Esportes contratar técnicos nacionais e estrangeiros para orientar aqueles cursos;
- c) Promover, através de cursos intensivos, Orientação Técnica Pedagógica de Educação Física para Professores de Estabelecimentos de Ensino Oficial e Particular;
- d) Dar assistência técnica quando solicitada às Federações especializadas e atletas que devam participar de competições oficiais de âmbito nacional ou internacional.”

Em nosso entender, a criação de um centro de excelência para o desporto de alto rendimento e o aprimoramento técnico de talentos não chega a ser propriamente um problema, porque o desenvolvimento de habilidades – dentro de uma política mais democrática – dever tornar-se acessível a todos. A principal questão que temos a colocar é o modo como se introduziu com facilidade uma prática que incentivava o *amadorismo marrom ou profissionalismo canalha* e que não mantinha parâmetros explícitos para destinação de dinheiro público à esta ou aquela federação.

---

<sup>165</sup> Decreto n.º 8.777, de 18 de maio de 1970.

Por outro ângulo, o problema transfere-se para os critérios de gasto dos fundos públicos, uma vez que ele se produz – infelizmente – a partir de regras onde proporcionalmente os mais pobres sempre pagaram mais. E a elitização do esporte, por consequência, termina eliminando grande parte daquelas crianças ou adolescentes para as quais a política de esportes/lazer deveria estar voltada.

O fato é que para os jovens das camadas mais baixas, a proletarização precoce é uma realidade da qual não se consegue fugir, e a prática de esportes de alta performance técnica requer disponibilidade quase integral de tempo e recursos para sua prática, o que certamente inviabiliza para muitos o acesso àqueles serviços. Ou seja, embora o esporte e a educação ainda propiciem certa mobilidade social no Brasil – porque um sistema meritocrático é minimamente respeitado – quando o alvo da política promovida pelo Estado concentra-se na produção de atletas aptos a representação em competições nacionais e internacionais, apenas talentos excepcionais das camadas mais baixas conseguem ultrapassar as inúmeras barreiras existentes, enquanto que o restante da população é transformado em sub-produto não aproveitado pelo sistema. Esta é uma lógica perversa: os que mais contribuem não recebem contrapartida do Estado.

Pelo visto, a orientação para práticas seletivas de desporto não só compuseram o mote dos eventos realizados pela SEME à época, como regulamentou-se desta um balcão de atendimento a demandas de clubes e federações, e demais entidades de direito privado para quem a SEME passou a transferir recursos públicos. A criação deste balcão foi e é, talvez, um dos piores vícios que as secretarias municipais de esportes ou outras formulações organizacionais encarregadas de gerir o esporte/lazer em nível público tenham adquirido. Isto se deu e continua a se dar, não só porque estas práticas desviam para a iniciativa privada o dinheiro que deveria tornar mais acessíveis alguns serviços à população em geral, mas porque geram uma mentalidade dentro da qual os recursos públicos servem para patrocinar interesses particulares sem que critérios objetivos sejam empregados, estabelecendo como prática administrativa corriqueira o favorecimento de alguns.

Entretanto, não seria justo afirmar que Figueiredo Ferraz só tinha olhos para o esporte de alto rendimento. Pelo que é apontado em levantamento publicado pela SERA<sup>166</sup>, Figueiredo Ferraz era um engenheiro que tinha uma visão um pouco diferenciada do próprio governador Laudo Natel por quem foi nomeado. Sua concepção mais humana da cidade, das reformas urbanas pelas quais deveria passar e sua falta de habilidade política o levaram a ser substituído provisoriamente pelo presidente da Câmara Municipal, Brasil Vita (22/08/73 a 28/08/73)<sup>167</sup>, até que fosse nomeado prefeito Miguel Colassuono (29/08/73 a 15/04/74).

Contudo, antes deste episódio, Figueiredo Ferraz tomou duas medidas importantes quanto à constituição da rede de equipamentos sob administração da SEME: primeiro, constituiu o que é denominado *mini-balneários*, encampando para administração direta da SEME as piscinas existentes ou que viessem a ser construídas em áreas de estabelecimentos escolares do município<sup>168</sup>; segundo, criou a Comissão Municipal de Campos de Futebol de Várzea (COMUVAR)<sup>169</sup>. Deste modo ampliou a rede de equipamentos sob responsabilidade da SEME, tornando-a administradora da maior rede de piscinas públicas do país – as das escolas públicas sob responsabilidade do município e as piscinas localizadas nos balneários e CEEs – e, indiretamente, tentou penetrar em espaços até hoje desconhecidos em termos numéricos na cidade: o dos campos de várzea, espaço fértil para táticas populistas em política.

Dentre os prefeitos não eleitos, seguiu-se então a gestão de Miguel Colassuono. Este, mais afinado às determinações do governador Laudo Natel e do Planalto, tomou iniciativas mais tímidas em relação ao incremento de serviços pela SEME. No caso, vale destacar apenas a criação, em caráter experimental, da Escola de Futebol de São Paulo<sup>170</sup> – a *Escolinha da Aclimação* – que funcionava como atividade adicional da Divisão de Promoções Esportivas e Educacionais, além do plantio de árvores em alguns parques da cidade sob patrocínio de empresas privadas.

---

<sup>166</sup> PMSP/SERA. *O poder em São Paulo*. São Paulo, Cortez, 1992.

<sup>167</sup> Integrante do *staff* político de Jânio, depois do de Celso Pitta.

<sup>168</sup> Decreto n.º 9.659, de 1 de outubro de 1971.

<sup>169</sup> Portaria n.º 109/71 – SEME.

<sup>170</sup> Decreto n.º 11.449, de 25 de outubro de 1974.

Dentro do mesmo padrão de atuação no que tangeu à uma suposta *política* para a SEME e não fugindo à regra dos prefeitos investidos durante o regime militar, oito meses após assumir também por nomeação, o prefeito Olavo Egydio Setúbal (16/04/75 a 12/07/79) procurou regulamentar o que permanece como um dos equipamentos de uso mais controverso entre os que são atualmente administrados pela SEME: os Clubes Desportivos Municipais (CDMs).

Estas entidades, criadas a partir da idéia dos *clubes de gente pobre* imaginados por Toledo Piza, foram regulamentadas como de direito privado, organizadas sob a forma de sociedades civis, sem fins lucrativos, embora indiretamente administrados pela prefeitura pois a concessão para uso dos terrenos dependia da fixação de um Contrato Social aprovado pela prefeitura e que mantinha direitos de disciplinar e aprovar os estatutos de tal entidade.

Os chamados CDMs poderiam ainda absorver recursos públicos para construção de instalações e bem-feitorias, desde que os projetos fossem aprovados pela prefeitura, além de contarem com todo serviço técnico de apoio que a SEME pudesse dispor. Ou seja, na prática havia intenção em regulamentar uma situação que já era constatada no cotidiano: o controle de terras públicas que vinham sendo apossadas por organizações privadas, tanto que à própria SEME era indicada a formulação de um cadastro destes terrenos, já que a prefeitura não dispunha – nem dispõe atualmente – do número e localização destas terras no município. Todavia, mesmo assim, manteve-se o princípio de transferir para a iniciativa privada recursos próprios ao município, porque tanto a assessoria técnica oferecida pela SEME, quanto fornecimento de água e energia elétrica deveriam ser arcados através de recursos da própria prefeitura<sup>171</sup>.

Como balanço provisório destes governos deve-se fazer notar que durante a estada de todos estes prefeitos – Paulo Maluf, Figueiredo Ferraz, Brasil Vita, Miguel Colassuono, Olavo Setúbal – o índice de investimentos em serviços sociais foi declinando gradativamente, enquanto cresceu o volume de grandes obras e foram sendo acumuladas demandas por mais equipamentos urbanos, sobretudo nas periferias. Nesta

---

<sup>171</sup> Decreto n.º 12.429, de 4 de dezembro de 1975.

senda e em relação à uma política mais consistente na área de esportes, as propostas implementadas seguiram a mesma orientação. Portanto, as iniciativas reduziram-se ao estímulo ao esporte de alta performance, incorporação e construção de novas unidades, conservação de áreas verdes e utilização de terrenos públicos para a instalação de equipamentos de baixo custo como campos de futebol, quadras poliesportivas, praças com playgrounds e áreas para atividades recreativas, além – é certo – da implementação de programas desenvolvidos pelo MEC/DED, como o EPT (Esporte para Todos) que estimulava, intermediado pelo SESC (Serviço Social do Comércio) e SESI (Serviço Social da Indústria), a parceria entre grupos comunitários e pequenos empresários de bairros para organização das chamadas ruas de lazer.

Ainda dentro desta visão da destinação de verbas para esporte/lazer, a idéia de aplicar maciçamente os recursos públicos na geração de talentos esportivos aprimorou-se na gestão de Olavo Setúbal compondo, ainda que timidamente, uma idéia geral acerca de uma política estatal para esportes, procurando concatenar ações que visavam um objetivo: o esporte de elite. Em outras palavras, isto significa dizer que, no mesmo espírito de desenvolver o esporte de alta performance indicado pelo Plano Nacional de Educação Física formulado pelo MEC/DED<sup>172</sup>, a prefeitura do município de São Paulo seguiu as orientações de desenvolver a prática desportiva dentro do modelo organizacional da *pirâmide*: da quantidade surge a qualidade, a quem o Estado deve prover recursos para que se obtenha uma representação em competições nacionais e internacionais de bom nível e que projetem a nação ou o Estado diante de outras unidades da federação e de outros países.

Foi sob esta orientação que criou-se, na Secretaria Municipal de Esportes, o Centro Olímpico de Treinamento e Pesquisa “Marechal Mário Ary Pires”(COTP)<sup>173</sup>.

Este centro, instalado nas dependências do Centro Educacional e Esportivo do Ibirapuera e subordinado ao Departamento de Execuções Esportivas da SEME, tinha como principal competência promover e assegurar o aproveitamento em grau máximo das potencialidades individuais, organizar e executar atividades técnicas, criar

---

<sup>172</sup> **BRASIL. Lei n.º 6.251/75. Política nacional de educação física e desportos, plano nacional de educação física e desportos – PNED.** Brasília, MEC/DED, 1976.

<sup>173</sup> **Decreto n.º 12.593**, de 3 de fevereiro de 1976.

condições para a formação moral e cívica dos atletas, além de incentivar a pesquisa científica no nível dos esportes olímpicos. Portanto, visando cumprir estes objetivos, o COTP se disponibilizava para a geração de talentos que, posteriormente, deveriam ser encaminhados aos clubes, mantendo, pois, a mesma orientação de transferir recursos públicos para a iniciativa privada, uma vez que assumia a tarefa de formar atletas de alta performance para, depois, cedê-los aos clubes de direito privado.

Outras pequenas reformas foram sendo introduzidas na SEME durante anos subseqüentes, mas nada de muito vultoso<sup>174</sup>. Apenas um ano antes de concluir seu mandato Olavo Setúbal promoveu uma reforma mais radical, reorganizando a estrutura organizacional da SEME, criando para ela uma nova configuração, geração de mais cargos, atribuições de categorias mais altas de gratificação e concedendo maiores poderes ao secretário para ocupação dos cargos melhor remunerados<sup>175</sup>.

Nesta esta época era Secretário de Esportes Caio Sérgio Pompeu de Toledo, figura que se notabilizou nos meios esportivos, sobretudo pelo patrocínio que garantiu ao desenvolvimento do esporte performático no Estado. Portanto, dentro desta *filosofia* a reorganização da SEME obedeceu a critérios mais tecnocráticos de divisão de trabalho, tanto no plano propriamente burocrático, sobretudo no que dizia respeito à implantação de um fluxo de papéis; quanto no que se referia a divisão de tarefas mais *técnicas*, com a criação de mais um departamento o DUE (Departamento de Unidades Esportivas) que veio se somar ao DEPEL (Departamento de Promoções Esportivas e de Lazer).

Com esta reforma, as estruturas organizacionais da SEME repetiram a dose de duplicação de funções nos departamentos, contando então com três divisões administrativas – uma para o gabinete do secretário e outras duas para cada um dos departamentos. Na verdade, em termos de ampliação da máquina pública da SEME, Olavo Setúbal faz Maluf parecer um mero aprendiz de feiticeiro, pois nem só a

---

<sup>174</sup> Dentre elas podemos citar o **Decreto n.º 12.825**, de 10 de abril de 1976, que instituiu programa cultural-desportivo, a ser desenvolvido em conjunto pelas Secretarias Municipais de Educação e de Esportes.

<sup>175</sup> Segue em anexo, ao final desse capítulo, organograma correspondente a estas modificações na estrutura organizacional da SEME.

estrutura cresceu como aumentaram ainda mais os cargos em comissão e que eram igualmente de livre provimento pelo prefeito.

Como podemos analisar através do organograma apresentado, à maior especialização dos serviços foi aliada, dentro desta reestruturação, maior burocratização das instâncias de gestão da secretaria. Portanto, ao requerer mais estudos, projetos, planos, registros, foram aumentados os canais a serem percorridos entre os *geridos* e os *gestores*, se assim quisermos falar. Ademais novos serviços foram absorvidos como os germes de uma divisão médica, assessoria de imprensa, novas assessorias técnicas e a regularização através de um quadro funcional dos servidores situados nos extratos mais baixos da burocracia, tais como almoxarifes, protocolo, zeladoria, enfim, carreiras que poderíamos enquadrar dentro do extrato composto pela burocracia de *macacão azul*, o mais baixo de todos e com menor poder de participação no processo decisório na administração.

Na gestão seguinte, cujo prefeito nomeado foi Reynaldo Emídio de Barros (12/07/79 a 13/05/82) seguiu-se, dentro do padrão sugerido, a mesma linha de construção de novas unidades de Centros Esportivos Educacionais e que foram sendo encampados pela secretaria<sup>176</sup>. Porém, a marca mais visível da falta de autonomia com que era gerida a *política* de esportes/lazer para o município ante os órgãos do governo federal, veio sob a aprovação pelo prefeito do Plano de Ação Desportiva (PAD) em 1980<sup>177</sup>, medida que nada mais era do que adotar como parâmetro orientador o resumo dos diagnósticos e planos nacionais de educação física constituídos desde 1975.

O principal objetivo do PAD estava voltado para atingir a faixa etária infanto-juvenil, direcionando-a à iniciação de atividades físico-esportivas e procurando, ao mesmo tempo, desenvolver sua potencialidade esportiva. As bases desta idéia se estenderam a

---

<sup>176</sup> Pelo **Decreto n.º 15.455**, de 10 de novembro de 1978. Portanto ainda dentro da gestão de Olavo Setúbal, era criado e incorporado pela SEME o Centro Educacional e Esportivo da Freguesia do Ó. Seguindo a mesma tendência, pelo **Decreto n.º 16.862**, de 29 de agosto de 1980, o prefeito Reynaldo de Barros criou e incorporou sob administração direta da SEME o Centro Educacional e Esportivo de São Miguel Paulista, um dos bairros mais populosos do município. Também o **Decreto n.º 16.863**, de 29 de agosto de 1980, criava e encampava pela SEME o Centro Educacional Esportivo do Butantã. Ainda na mesma gestão foi inaugurado e disponibilizado à SEME o Centro Educacional Esportivo de Guaianazes, situado na Zona Leste da cidade (**Decreto n.º 16.866, de 29 de agosto de 1980**).

<sup>177</sup> **Decreto n.º 16.861**, de 29 de agosto de 1980.

todas às unidades da SEME, determinando uma programação uniforme inclusive para espaços não projetados para iniciação esportiva como parques.

Adotado sem grandes modificações até o final da segunda gestão Jânio Quadros como prefeito (1985-1989), o PAD previa a consecução de 5 fases: iniciação esportiva, especialização em uma determinada modalidade onde o aluno demonstrasse maior aptidão, encaminhamento dos talentos ao COTP, amparo destes atletas pelo sistema *Adote um Atleta*,<sup>178</sup> encaminhamento aos clubes privados dotados de equipas de bom nível técnico.

Portanto, dentro desta *filosofia de trabalho*, todo indivíduo que não se enquadrasse no estereótipo do futuro atleta de alto rendimento (obesos, míopes, deficientes físicos, idosos, mães, etc.) não recebia assistência continuada para práticas corporais nas unidades da SEME. Repetia-se mais uma vez uma lógica bestial: como contribuinte todos deveriam deixar o bolo crescer, mas na hora da divisão a coisa mudava de figura.

Neste sentido, em tais planos prevalecia a visão de que à população carente ou situada fora do objetivo perseguido pelos PADs deveriam ser destinadas as famosas práticas de massa, sem necessidade de aplicação de grandes recursos e que poderiam garantir não só atendimento a demandas populares, como se constituíam em excelentes oportunidades para veicular propaganda de produtos da indústria de mercadorias esportivas como bicicletas, tênis, marcas de uniformes e uma infinidade de produtos que tornassem viável certa identificação entre melhora do padrão de qualidade de vida, de acesso a um estilo de vida, e oportunidades concedidas através da promoção de *políticas* estatais.

O fio orientador das ações adotadas, mantinha como chave-mestra a idéia de que da massa deveriam ser extraídos novos talentos esportivos. Para isto, os centros educacionais esportivos confirmaram a vocação de promotores do ensino de

---

<sup>178</sup> O Programa Adote um Atleta funcionou em diversas secretarias, fundações e comissões municipais de esportes durante as décadas de 70 e 80, constituindo-se em doações (salários, material esportivo, custeio com despesas de moradia, alimentação, viagens, compra de equipamentos especializados) por empresas que, em contrapartida, recebiam algum tipo de isenção fiscal.

modalidades esportivas olímpicas, com aulas de diferentes modalidades, e posterior encaminhamento das revelações que por ventura surgissem a clubes privados ou ao COTP. Permanecia, portanto, a idéia da *estrutura piramidal*, que tem na base o esporte de massa e no topo práticas mais elitizadas.

Algumas das características dos planos de ação para educação física e esportes, que já foram discutidas no capítulo anterior, bem como sua inteira aprovação e aplicação pelo poder público sugerem tanto a falta de autonomia de Estados e municípios dentro daquele período, como revelaram uma quase incapacidade de pensar uma política sustentada pelas necessidades locais. Isto parece se confirmar quando tratamos em especial das possibilidades de articulação de uma política municipal de esportes/lazer, principalmente quando observamos que somente com o início do período denominado por Nova República, sob o imperativo retórico de desburocratizar, descentralizar e democratizar é que se pensou em modificar alguma coisa<sup>179</sup>.

Desde 1982, com a retomada do princípio das eleições diretas para cargos do executivo e a reafirmação da abertura política, surgiram muitas novidades para o país. Contudo, dentro da transição tramada pelo alto, as primeiras eleições diretas para cargos do executivo foram restabelecidas no nível dos governadores de Estado e estes é que passaram a indicar, para um mandato provisório, os prefeitos das capitais. Como em São Paulo venceu André Franco Montoro do PMDB, seu indicado para cumprir este mandato foi o engenheiro Mário Covas, integrante do mesmo partido. O fracasso da reforma eleitoral de 1979, do ponto de vista da estratégia *de abrir as torneiras mas não deixar que mãos indevidas se apoderassem delas*, levou o governo federal a perder de um só golpe a mais rica unidade federativa e a principal capital econômica do país para o partido de oposição, naquele período.

Entretanto, isolando as políticas em esportes/lazer como foco deste estudo – embora que no plano dos direitos humanos e de cidadania os ganhos tenham sido notáveis – no plano propriamente da gestão da SEME não houve grandes alterações. Talvez porque a

---

<sup>179</sup> Não citei as gestões de Antônio Salim Curiati (13/05/82 a 13/05/83) e do prefeito interino Francisco Altino Lima (15/03/83 a 10/05/83) porque não apresentaram propostas inovadoras para a SEME, a não ser inauguração de quadras poliesportivas e campos de futebol.

passagem de Covas tenha sido curta demais para realizar grandes reformas organizacionais e promover mudanças efetivas em pró da constituição de uma política para a área, ou, talvez mesmo porque dentro das esquerdas o esporte/lazer nunca foi uma preocupação que tivesse requisitado formação adequada de quadros e o desenvolvimento de uma proposta mais democrática para elaboração de políticas nesta área.

Mesmo assim, deve-se destacar que a principal iniciativa de Mário Covas à frente da prefeitura se deu com a reforma do Estádio Municipal Paulo Machado de Carvalho. Esta obra pode ser considerada como sua grande realização na *área de esportes/lazer*, especialmente porque deu contas à população do estado de má conservação e sucateamento das instalações públicas destinadas à prática de esportes/lazer que se encontravam sob responsabilidade do município.

Contatando e sendo atendido por 54 empresas, sobretudo àquelas ligadas à construção civil, Mário Covas reformou em tempo recorde o estádio, devolvendo à ele seu aspecto original em apenas nove meses. Obviamente a reforma do estádio deu visibilidade a seu governo, principalmente se lembrarmos que já estava arraigada na mentalidade das pessoas a idéia de que bem governar é sinônimo de construir, sobretudo as de grande porte. Mas o interessante do resultado da obra pode ser sintetizado no texto que compunha o encarte distribuído em comemoração ao feito:

“Hoje a obra está terminada. O Pacaembu retoma o aspecto que tinha há 44 anos quando foi inaugurado. Com as mesmas cores, predominando o verde e o areia. Mais que a simples aparência, o que iguala o Estádio aos seus primeiros dias é a total recuperação das estruturas e instalações, permitindo a indispensável segurança.

O custo da reforma foi bem inferior ao anteriormente previsto – mas de qualquer forma existe custo. E ele saiu dos cofres públicos, ou seja, do esforço de cada contribuinte.

**O Pacaembu não pertence à Prefeitura, mas a todos, à cidade de São Paulo.** Defendê-lo, preservá-lo, é pois tarefa de cada cidadão.”<sup>180</sup>

Embora não seja verdadeira a informação de que o estádio recuperou seu aspecto original, porque a concha acústica não foi restaurada. Esta noção de que o patrimônio público é resultado da contribuição de cada cidadão, de cada contribuinte e de que o erário público deve ser gasto com bens que sirvam à população em geral e que não são de propriedade de este ou aquele grupo, mas de todos os cidadãos que têm no governo o gestor, o administrador daquele espaço de uso coletivo, esta sim, parece ter sido a maior novidade em comparação com as gestões precedentes. Além de que, foi somente durante a gestão de Covas e de seu secretário de Esportes, Andrade Figueira, que algumas exigências foram quebradas para facilitar acesso público aos CEEs, como a isenção da cobrança de taxas de matrículas e mensalidades estatuídas por Maluf<sup>181</sup>.

A reinauguração do Pacaembu pode, contudo, ser inscrita na tentativa de mostrar serviços à população, já que no ano de 1984 iniciou-se a campanha para sucessão à prefeitura. Após mais de duas décadas o cargo de prefeito voltava a ser sufragado pelo voto direto, e a necessidade de manter sob controle da oposição ao regime o maior colégio eleitoral brasileiro se mostrava uma estratégia bastante atraente, uma vez que se fortalecia a pressão para o restabelecimento das eleições para Presidência da República.

No mesmo ano de 84 a cidade de São Paulo foi palco da maior manifestação popular pela ampliação da democracia já vista na história política brasileira. À parte as manipulações da massa que correram nos bastidores de uma *transição transada* pelas elites, o certo é que manifestações como a passeata rumo à Praça da Sé, o comício pelas “Diretas Já!”, a reorganização dos partidos políticos e a construção de um partido erguido, praticamente, sob as bases sindicais e dos movimentos populares – o Partido dos Trabalhadores –, formaram um conjunto de elementos que contribuíram para a

---

<sup>180</sup> **SPM/SEME.** Pacaembu: São Paulo recebe de volta seu estádio. 1984, pp. 11, os destaques são nossos.

<sup>181</sup> **Decreto.652/83.**

transformação não só do cenário político do momento, mas gerou expectativas inéditas quanto às gestões que poderiam suceder a partir daqueles acontecimentos<sup>182</sup>.

Com a derrota da Emenda Dante Oliveira e a eleição indireta de Tancredo Neves e José Sarney, a cidade de São Paulo viu transcorrerem suas eleições municipais. Eram, ao todo, 11 candidatos disputando a prefeitura de São Paulo. Dentre eles Fernando Henrique Cardoso (PMDB), Eduardo Suplicy (PT), Francisco Rossi (PCN), Ana Rosa Tenente (PH), Pedro Geraldo da Costa (PPB), Antônio Carlos Fernandes Filho (PMC), Ruy Codo (PL), José Maria Eymael (PDC), Armando Corrêa (PMB), Rivailde Ovídio (PSC) e Jânio da Silva Quadros (PTB)<sup>183</sup>.

Fazendo fogo cerrado à administração de Franco Montoro, pois era contrário à política de direitos humanos que o governador mantinha, Jânio Quadros montou a agenda de sua campanha usando como *slogan* a tríade “*Honestidade, Trabalho e Segurança*”, ao mesmo tempo em que se cercou de seu fiel *staff* político. O discurso da moralidade pública, mais uma vez em alta, aliado à falta de experiência de Fernando Henrique<sup>184</sup> demonstrada em campanha e a obscuridade do PT e de outros partidos menores, mais uma vez trouxe Jânio de volta à prefeitura de São Paulo.

De pleno acordo com seu estilo altamente personalista e conforme uma engenharia política própria, pautada no *dividir para reinar*, Jânio instituiu algumas medidas extremamente controversas como a proibição de uso das calçadas para colocação de mesas de bares, proibição da frequência de homossexuais na Escola Municipal de Bailado, proibição do uso de sungas e do *fio dental* no Parque do Ibirapuera e demais parques, proibidos também foram o uso de *skates* e bicicletas no mesmo parque e uma série de outras tantas impropriedades que fizeram reviver uma visão ultra moralista quanto aos costumes, ao mesmo tempo em que propagou a idéia da imoralidade da

---

<sup>182</sup> Sobre a Campanha “Diretas Já!”, ver o estudo de **RODRIGUES**, Alberto Tosi. Mobilização e Conflito político: a Campanha das Diretas Já. Campinas, UNICAMP/IFCH, dissertação de mestrado, 1993.

<sup>183</sup> **CHAIA**, Vera Lúcia. A liderança política de Jânio Quadros (1947-1990). Ibitinga:SP; Humanidades, 1991.

<sup>184</sup> Fernando Henrique, durante a campanha, se sentou na cadeira do prefeito. Fato que o desgastou perante a mídia, tanto quanto a confissão ao jornalista Boris Casoy, de que já havia experimentado maconha e de era ateu.

administração pública, denunciando o inchaço da máquina pública, a necessidade do extermínio do desperdício e da corrupção.

Foi sob estes auspícios que Jânio inaugurou sua política em relação aos esportes/lazer. Entrando nos nichos do cotidiano da população, o lazer era controlado em nome da moralidade, da civilidade e da ordem pública. Dentro desta perspectiva polêmica, Jânio nomeou inicialmente para a SEME, Jacob Salvador Zweibil (PTB), destituído posteriormente. Aliás a alta rotatividade de seu secretariado demonstrava a falta de autonomia que mantinham em relação ao prefeito, tanto quanto o jogo perverso que o prefeito praticava, jogando uns contra os outros, desmoralizando os que o cercavam fazendo vir a público seus famosos *bilhetinhos*.<sup>185</sup>

Foi neste espírito – da moralidade pública e do moralismo de costumes – que Jânio extinguiu a SEME, transformando-a em Coordenadoria Geral de Esportes (COGES), para depois reinstaurar e reorganizar a SEME, incentivando, ademais, a criação de mais CDMs<sup>186</sup>, unidades sob as quais a prefeitura já não mantinha qualquer controle.

Na verdade, a COGES, que substituiu a SEME em algumas de suas funções, foi criada em subordinação direta ao prefeito, sendo o cargo de coordenador geral de esportes transferido para o seu gabinete. Esta coordenadoria absorveu o Departamento de Atividades Esportivas que, por sua vez, açambarcou todos os órgãos, cargos e funções gratificadas que compunham o DUE (Departamento de Unidades Esportivas). Outro departamento da SEME, o DEPEL, foi transferido sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Defesa Social<sup>187</sup>. Enfim, instaurou-se o caos motivado pela profunda falta de articulação de instâncias executivas e do desmonte relâmpago da secretaria.

Mas a COGES teve vida curta e em menos de um ano, uma nova lei reinstituía e dava um formato organizacional bem mais complexo à SEME<sup>188</sup>. Dentro desta estrutura além da preservação do DEPEL, outros dois departamentos foram criados: o DUEAT

---

<sup>185</sup> QUADROS NETO, Jânio e GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. Jânio Quadros: memorial à história do Brasil. São Paulo; Ed. Rideel, 1996.

<sup>186</sup> Decreto n.º 26.137, de 13 de junho de 1938.

<sup>187</sup> Decreto n.º 21.844, de 3 de janeiro de 1986.

<sup>188</sup> Lei 10.255, de 23 de dezembro de 1986.

(Departamento de Unidades Esportivas Autônomas) e o DUED (Departamento de Unidades Educacionais), além de contar com a DAT (Divisão de Apoio Técnico) e, obviamente, toda estrutura de um gabinete de secretário<sup>189</sup>.

A cada um dos destes órgãos correspondia a seguinte formatação:

**1) Gabinete do Secretário, com:**

- a- Chefe de Gabinete
- b- Oficial de Gabinete
- c- Assessoria Técnica e Jurídica
- d- Setor de Treinamento e Desenvolvimento de Pessoal
- e- Divisão Administrativa
- f- Divisão de Apoio Técnico (DAT)
- g- Divisão Técnica do Estádio Paulo Machado de Carvalho
- h- Divisão Técnica do Autódromo Municipal José Carlos Pacce
- i- Comissão Permanente de Licitação.

**2) Departamento de Promoções Esportivas, Lazer e Recreação (DEPEL)**

- a- Auxiliar de Gabinete
- b- Assistência Técnica
- c- Seção de Pesquisa, Planejamento, Acompanhamento e Avaliação
- d- Seção de Promoção, Divulgação e Execução
- e- Divisão de Promoções Esportivas
- f- Divisão de Lazer e Recreação
- g- Divisão Administrativa

**3) Departamento de Unidades Esportivas Autônomas (DUEAT)**

- a- Auxiliar de Gabinete
- b- Assistência Técnica
- c- Divisão de Unidades Autônomas
- d- Divisão de Unidades Esportivas
- e- Divisão Administrativa

**4) Departamento de Unidades Educacionais (DUED)**

- a- Auxiliar de Gabinete
- b- Assistência Técnica

---

<sup>189</sup> Segue anexo ao final do capítulo, organograma ilustrando a nova estrutura organizacional da SEME.

- c- Seção de Conservação e Manutenção
- d- Divisão de Unidades Educacionais
- e- Divisão Técnica do Centro Olímpico de Treinamento e Pesquisa “Marechal Mário Ary Pires (COPT)
- f- Divisão Administrativa

Além do Gabinete do Secretário, que funcionava quase como uma ilha isolada dos demais departamentos, observamos também a duplicação de várias funções dentro das divisões administrativas de cada um deles, recuperando uma herança de Olavo Setúbal. Esta dispersão de funções típicas à burocracia – necessidade de registro, estabelecimento de rotina, normatização, etc. – promovida pela multiplicação das tarefas em quatro Divisões Administrativas pareceu romper com o princípio de racionalidade técnica que deveria marcar a gestão burocrática<sup>190</sup>.

Na realidade, havia para cada um dos departamentos e para o Gabinete do Secretário um sistema idêntico. Ou seja, a Divisão de Administração, em todos eles, se estruturava da seguinte maneira: auxiliar de gabinete, Seção de Expediente e Pessoal (com Setor de Protocolo e Setor de Expediente e Pessoal), Seção de Contabilidade (com Setor de Almojarifado). No caso do gabinete do secretário esta mesma estrutura era ainda integrada por mais três seções: uma Seção de Atividade Complementares com Setor de Protocolo, Setor de Zeladoria, Setor de Operador de Telex, Setor de Expediente e Pessoal; a Seção de Frota de Veículos, com Setor de tráfego, Setor de Manutenção e, por último, a Seção de Recursos Audio-Visuais.

Os encargos com estas divisões, dada a duplicidade de funções, respondiam à uma necessidade bastante explícita, uma vez que os cargos em comissão e de livre provimento do prefeito e seu secretário chegavam até os extratos médios da burocracia. Trocando em miúdos, apenas a *burocracia de macacão azul* – que não era terceirizada – e alguns cargos médios do extrato composto por operadores com alguma especialização (telex, recepção, zeladoria), por exemplo, não recebia função gratificada. A maior parte dos cargos que compunham o topo da burocracia (quase sempre integrado por *indivíduos de confiança* e indicados por nomeação), seu extrato

---

<sup>190</sup> Segue em anexo o organograma gerado a partir da Lei 10.255.

intermediário (formado pelos burocratas que detém *os segredos da administração*) e parte dos indivíduos pertencentes à um quadro técnico, recebiam gratificações adicionais.

Como a maior parte dos cargos comissionados estava sob regime de livre provimento, sendo exigidos somente para cargos específicos o certificado de terceiro ou segundo graus ou a efetivação por concurso público, todo poder de barganha e favorecimento entre os quadros se concentrava nas mãos do secretário e do prefeito, de modo a contribuir para a criação de um *ambiente homogêneo*, já que os critérios para nomeação não eram nada objetivos. Além de que, a duplicação de funções implicou, certamente, em inchaço da máquina pública. Para se ter uma idéia, quando Jânio assumiu a prefeitura haviam lotados em seus quadros funcionais 118.996 servidores, ao término de seu mandato o número aumentou para 127.930 funcionários, significando um acréscimo de 10,32%<sup>191</sup>.

Sob estes aspectos e neste caso, a racionalidade técnica que deveria compor um traço da administração burocrática foi duramente assolada pelo clientelismo e pelo empreguismo que se propagou por toda administração Jânio Quadros. Pelo indicado, o prefeito dizia uma coisa, mas aplicava seu oposto: em vez de enxugamento da máquina pública, seu avultamento; em vez de moralidade e transparência, controle estrito envolvendo barganhas de toda sorte.

Entretanto, se a duplicidade de funções foi uma realidade, também o isolamento dos departamentos trouxe conflitos para dentro da administração, uma vez que os critérios de distribuição de verbas orçamentárias eram de competência do secretário, sem que, novamente, nenhum parâmetro fosse explicitado com maior clareza.

Eram de competência de cada um destes departamentos as seguintes matérias:

**DEPEL:** realizar eventos esportivos e organizar, com a cooperação das federações especializadas, competições e torneios que fizessem parte do calendário oficial das promoções esportivas do município; planejar e implantar uma política de incentivos ao

---

<sup>191</sup> CHAIA, op. Cit, pp. 300.

lazer em âmbito municipal; pesquisar, programar, organizar e executar atividades de lazer; manter contatos com o público em geral, instituições de ensino, clubes, entidades e autoridades para estimular a participação comunitária e prestar assessoria às iniciativas populares; decidir os pedidos de uso de unidades esportivas, conforme legislação em vigor.

**DUED:** administrar o COPT, o Ginásio Esportivo de Vila Guilherme, os 18 Centros Esportivos Educacionais, 3 balneários, 9 mini-balneários; orientar, coordenar e fiscalizar as atividades esportivas educacionais e das demais áreas municipais entregues à administração comunitária; decidir sobre uso de Unidades Educacionais por terceiros, observada a legislação em vigor; pesquisar, programar, organiza e executar as atividades a serem desenvolvidas em suas unidades; organizar e promover cursos voltados à capacitação técnica dos professores, instrutores, técnicos desportivos e estagiários lotados nas unidades sob sua administração.

**DUEAT:** administrar, supervisionar e organizar as atividades desportivas, sociais e culturais de suas unidades autônomas; coordenar estudos de base definidos como necessários à implementação de equipamentos nos CDMs, bem-feitorias nas quadras poliesportivas e campos de futebol<sup>192</sup>; planejar a implantação de novas unidades; fiscalizar o funcionamento e manutenção destas unidades; promover o relacionamento positivo entre clubes, federações, ligas e quaisquer associações e as unidades geridas pelo departamento.

Ao que tudo indica, apesar de uma especialização bastante detalhada das atribuições de cada um destes departamentos e da complexa malha de equipamentos que se encontravam sob responsabilidade administrativa da SEME, a falta de articulação destes órgãos terminava por tornar mais onerosa a gestão dos equipamentos, uma vez que não há notícias – documentadas ou presentes na fala dos entrevistados – que comprove a adoção de uma mesma linha de orientação de trabalho para os mesmos. A

---

<sup>192</sup> A SEME sofre um total descontrole a respeito dos Clubes Desportivos Municipais e de suas unidades autônomas. Em números oficiais seriam 135 CDMs, 162 campos de futebol e 83 quadras poliesportivas (dados obtidos junto à seguinte fonte: **PMSP/SERA. Guia de Serviços Públicos da Cidade de São Paulo.** São Paulo, 1991). Contudo, os entrevistados que participaram da gestão Erundina na SEME, foram unânimes em afirmar que estas estimativas estão muito aquém do número real de unidades administradas.

não ser, é claro, as determinações contidas no PAD, que foram reaplicadas a cada ano, até o término da gestão do Prof. Nelson Guerra em 1988.

Quanto à coordenação destes departamentos – se isto era uma tarefa a ser assumida pelo secretário e seus assessores – nos pareceu que a própria falta de uma linha que concatenasse as ações desenvolvidas pelos departamentos, terminou por comprometer qualquer possibilidade de estabelecimento de uma política estatal encetada de acordo com princípios mais ou menos claros e objetivos previamente definidos, dado que o Plano de Ação Desportiva não apresentava novidades significativas desde sua aprovação em 1980, aliado ao fato de que a iniciativa privada cumpria com muito mais desenvoltura a tarefa de fabricar atletas de bom nível<sup>193</sup>.

À respeito da insuficiência de verbas que dessem conta de arcar com a proposta contida no PAD, foi interessante analisar um documento produzido para uso exclusivo do secretariado de Jânio, quando era secretário da SEME o Professor Nelson Guerra. Vejamos o que dizia textualmente o Relatório Conclusivo da Comissão Especial de Sindicância<sup>194</sup> constituída para: verificar o estado das instalações administradas pela SEME; a conveniência de reformar ou desativar algumas unidades; a responsabilidade do diretor ou responsáveis.

“As verbas colocadas à disposição dos diretores de centros esportivos e balneários não são suficientes para fazer frente às reais necessidades dos equipamentos, levando-os a utilizarem expedientes, os mais diversos, para resolver os problemas que surgem.

Os que tem a sorte de serem vizinhos de empresas com recurso, muitas vezes recebem doações de materiais, tais como tinta, cimento, areia, telhas, lâmpadas, em troca de permitirem que as instalações sejam

---

<sup>193</sup> A título de ilustração, atualmente o Esporte Clube Pinheiros aplica 25% de suas verbas só na área de esportes. **Folha de São Paulo**, 18/07/1999.

<sup>194</sup> **Memo. JQ.3985/88**, de 29 de janeiro de 1988. Comissão instituída através da **Portaria n.º 76**, de 4 de fevereiro de 1988.

cedidas aos funcionários das empresas em determinado dia da semana, por exemplo.”<sup>195</sup>

De fato, com tantas incumbências e verbas tão apertadas parece difícil administrar uma rede tão vasta de Centros Educacionais Esportivos, quadras, piscinas, ginásios, CDMs, quadros funcionais e prestar serviços adequados à população. Embora não tenhamos realizado uma pesquisa mais aprofundada acerca do orçamento destinado à SEME em anos subsequentes, quando a gestão petista assumiu a secretaria em 1989 seu orçamento já havia sido aprovado desde o ano anterior (1988), como aliás é de praxe nas administrações municipais. Na ocasião desta transferência, para surpresa de Juarez Soares (secretário) e de sua assessoria, descobriu-se que o percentual orçado para a secretaria era de apenas 0,5% do orçamento total do município.

Mas a estreiteza do montante de verbas não impediu a manutenção de um balcão de atendimento a demandas de baixo custo durante a administração Jânio. Durante este período, embora dando continuidade à uma prática já convencionada pela secretaria, era comum não apenas a cessão privilegiada de espaços a alguns grupos privados de logradouros públicos, principalmente dos considerados mais nobres, mas prosseguiu-se à distribuição corriqueira de bolas, troféus, medalhas e uniformes para alguns times de várzea com maior aproximação junto à SEME.

Para ilustrar esta prática, o relatório conclusivo da comissão de sindicância instituída por Jânio diagnosticava as péssimas condições de conservação de alguns equipamentos sugerindo o seguinte:

“Com relação aos centros educacionais e esportivos, em alguns casos, a comunidade tem participado para a solução de problemas emergenciais, contribuindo decisivamente para a continuidade do funcionamento das unidades esportivas, recebendo, em contrapartida, a possibilidade de utilizar a Quadra Poliesportiva ou o campo de futebol

---

<sup>195</sup> **Comissão Especial de Sindicância.** Relatório Conclusivo Encaminhado ao Gabinete do Prefeito. Pp. 127.

durante algumas horas por semana, a fim de proporcionar lazer e recreação a seus empregados.

**Este sistema de troca de favores, funcionando de maneira informal e sem grande burocracia,** tem resolvido alguns problemas simples, como é o caso da substituição de lâmpadas do ginásio de esportes, de construção de alambrado em torno do campo de futebol ou da quadra, a compra de tinta e algum material para pequenas reformas e concertos.”<sup>196</sup>

Através desse relato subentendemos em que nível se davam estas trocas de favores entre iniciativa privada e secretaria, por meio das seguintes indicações extraídas do próprio texto: a construção de alambrados para quadras e campos de futebol situados em áreas já muradas, como era o caso dos Centros Educacionais Esportivos, tornava mais fácil o controle do espaço para sua cessão restrita a alguns grupos, além de que a fixação de determinadas horas por semana para uso destes *empregados*, tende indicar que exatamente nos horários nobres de lazer do trabalhador – sábados e domingos – a quadra ou campo estavam cedidos para estes grupos em prejuízo de outros cidadãos que também tinham por direito o uso de tais equipamentos.

Quanto às pequenas reformas patrocinadas pelas empresas que recebiam concessão para uso das praças esportivas em dados horários, estas não passavam da troca de lâmpadas, concerto de torneiras e a pintura de publicidade das respectivas *doadoras* nos muros das unidades administradas pela SEME. Enfim, era esta a contrapartida que a secretaria recebia em troca de uma espécie de privatização dos espaços públicos.

No final da gestão de Jânio, somente a título de ilustração, o próprio Pacaembu ganhou novo visual às expensas de conduta semelhante dentro de sua administração. Com o propósito de mais uma grande reinauguração do Estádio Paulo Machado de Carvalho, firmou-se um acordo entre a prefeitura e a Suvinil Tintas, pertencente ao grupo Basf/Glasurit do Brasil. Esta nova reforma constituiu-se, tão e somente, na pintura das arquibancadas do estádio, arquibancadas da piscina e da fachada do estádio.

---

<sup>196</sup> Ídem. Pp. 127 e 134. Os destaques são nossos.

Todavia, a constatação de manutenção precária das instalações – herança de outras administrações –, insuficiência de verbas, falta de policiamento diuturno nas unidades da SEME e a exigência de mais técnicos esportivos, salva-vidas, professores de educação física, etc., enfim, de funcionários ligados realmente às atividades-fim da secretaria, levaram o secretário municipal de esportes, lazer e recreação a assinar um documento sugerindo que:

“Como foi constatado, em alguns CDMs funcionam os denominados Centros da Juventude, atual designação de unidades da OSEM (Orientação Sócio Educacional do Menor), que atende a crianças da faixa etária entre seis e quatorze anos, e são administrados pela Secretaria do Bem-estar Social.

Os CDMs abandonados, mal administrados e com finalidade desviada, poderão ser utilizados como Centros de Juventude, administrados diretamente pela municipalidade.

Ainda como sugestão, nos imóveis poderiam ser edificadas creches ou outros equipamentos sociais que contribuiriam para melhorar o nível de vida do paulistano.”<sup>197</sup>

Parece inacreditável, mas o próprio secretário que deveria entender a importância do esporte/lazer na aquisição de padrões melhores de qualidade de vida, era o mesmo cidadão que sugeria o desmonte das unidades destinadas com este fim ou sua transferência administrativa para outras instâncias da municipalidade. Existia razão quando se denunciavam as precárias condições de manutenção dos equipamentos, oferecendo inclusive riscos à população, também existia razão quando foram consideradas insuficientes as verbas destinadas aos serviços que a secretaria deveria prestar, mas daí propor o fechamento de unidades e destinação dos espaços à construção de outros equipamentos, considerados pelo secretário como *mais importantes?*

---

<sup>197</sup> Ídem, pp. 126.

A quarta constatação, de que o número de técnicos e funcionários situados no extrato mais baixo da burocracia e ligados diretamente à prestação de serviços para a população, somadas à proposta de desativação de unidades da SEME, certamente parece evidenciar o problema da criação de uma estrutura organizacional sem que esta medida fosse acompanhada pela elaboração de uma política para a mesma. Sem isto, como conclusão, a SEME transformou-se em mais uma das realizações administrativas do prefeito, preservando suas principais características: prevaleceram os critérios pessoais e as práticas clientelísticas adotadas pelo prefeito Jânio Quadros... e uma suposta política para esportes/lazer foi vítima, tanto quanto as demais políticas sociais, dos mesmos casuísmos que impregnaram muitas gestões.

#### **5) SEME: uma herança para Erundina**

Quadro funcional inchado e desmotivado, estrutura organizacional inoperante, burocracia lenta, falta de coordenação entre unidades administradas pela SEME, inexistência de um levantamento capaz de quantificar o patrimônio – sobretudo o imobiliário – da secretaria, total falta de controle sobre os Clubes Desportivos Municipais, sendo muitos deles já totalmente privatizados, ausência completa de uma política de ação para a SEME, orçamento comprometido e uma imensa malha de equipamentos parcial ou totalmente sucateados para gerir. Em resumo esta foi a herança recebida pelo governo municipal em exercício a partir de 1989.

A percepção de que os esportes/lazer constituem uma das demandas prementes de uma cidade com mais de 10 milhões de habitantes e grande adensamento demográfico em muitas de suas áreas, somadas à constatação da eficiência eleitoreira do atendimento de balcão: com desvio de dinheiro público para entidades privadas, o estímulo à construção desenfreada e sem planejamento de equipamentos de lazer, a promoção de obras de fachada ou de grandes obras que dessem visibilidade a alguns governos, além da vulgarização de uma cultura corporal baseada nas necessidades do mercado, conjugada à uma perspectiva de distanciamento e ausência do Estado na promoção de políticas redistributivas na área em questão, levaram ao comprometimento do trabalho que era desenvolvido e da própria estrutura física das unidades administradas pela

SEME, pois estas não recebiam manutenção há longas décadas, não apresentavam condições de segurança em algumas de suas unidades e vinham – há quase dez anos – repetindo um plano de trabalho que visivelmente se mostrava ineficaz porque os equipamentos municipais concorriam fora de igualdade de condições com a iniciativa privada, ou mostrava-se apenas como um organismo subsidiário do esporte de elite.

Durante muitas gestões, a falta de previsão de gastos com a manutenção dos centros esportivos, quadras poliesportivas, estádios, piscinas e mini-balneários, somadas à plena ausência de uma política que previsse a promoção de serviços à população em geral ou a expansão mais equilibrada de uma rede de serviços públicos, deixou como herança para a gestão Erundina uma Secretaria Municipal de Esportes completamente falida, com várias de suas instalações inviabilizadas para uso, sendo algumas delas utilizadas inclusive como pontos de narcotráfico, locais com ocorrência de estupros, unidades utilizadas como moradia para a população de rua, ou francamente privatizadas, como foi o caso de muitos CDMs sob os quais a prefeitura jamais recuperou autoridade.

Quando Erundina assumiu o governo, em seu discurso de posse, imensos desafios foram assumidos como o de democratizar o acesso aos espaços públicos, aproximar a sociedade da gestão destes espaços, inverter prioridades fazendo mais acessíveis os serviços municipais à população em geral. Além das respostas que o governo municipal deveria apresentar em relação aos problemas crônicos como as demandas por transporte, habitação, saúde, que tornam caótica a vida na maior metrópole brasileira, havia o compromisso de campanha em abrir os serviços estatais a faixas da população alijadas do atendimento de suas demandas pelo Estado, objetivando promover uma democracia social atrelada à democracia política.

Sob esta matriz: que respostas o governo petista apresentou em relação à uma política para esportes/lazer? Se as esquerdas experimentavam a oportunidade de se converterem em governo, como o PT, enquanto representante destas tendências empossado no governo municipal respondeu à elaboração de uma política para uma atividade diante da qual parte de seus quadros já tinha resposta pronta: *esporte pertence à política do pão e circo?* Que propostas a gestão petista trouxe para a SEME? E mais ainda: como

seria possível administrar uma enorme estrutura capenga, depredada, mas ainda sob responsabilidade administrativa do município? Que respostas o governo de Luiza Erundina deu às demandas relativas ao esporte/lazer? E que conexões foram estabelecidas entre democracia social e democracia política, como via de construção da cidadania e da participação política da população adulta da cidade de São Paulo?

São, fundamentalmente, estas perguntas que procuraremos responder no próximo capítulo. Ou melhor, tendo as idéias desenvolvidas por intelectuais do Partido dos Trabalhadores acerca de igualdade democrática dos cidadãos como corolário de algum nível de igualdade social dos indivíduos porque este é um pressuposto da consolidação democrática, em contraposição à perpetuação da democracia delegativa; de que maneira essa perspectiva norteou a ação desencadeada pelos extratos dotados de maior poder decisório dentro da burocracia administrada pelo governo petista na área de políticas estatais setorizadas em esportes/lazer?

## **Capítulo 5: A Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer na Gestão Pestista: Juarez Soares (Jan/1989 - Março/1990)**

### **1- Introdução:**

São Paulo, 16 de novembro de 1988... Luiza Erundina eleita prefeita de uma das maiores metrópoles do mundo. Depois de uma guinada nos últimos quarenta dias de campanha em que a candidata saiu do quarto lugar e passou os últimos quatro dias antes das eleições disputando palmo à palmo com Paulo Maluf a sucessão ao governo municipal, numa virada histórica, a cidade de São Paulo elegeu pela primeira vez como prefeita uma mulher, nordestina e que tinha origens políticas dentro das tendências de esquerda.

O apoio que Erundina angariou entre os movimentos sociais e dentro de uma militância que *corria por fora* do Diretório Municipal – já que o apoio do DM chegou só na reta final da campanha – foi suficiente para manter uma propaganda eleitoral criativa e suficientemente politizada para convencer os indecisos de última hora a votarem em seu favor, além de conseguir a adesão dos que usam o voto como arma de protesto. Nas últimas horas do dia 15 de novembro de 1988 o clima de entusiasmo contagiou a militância que ocupou os comitês do PT comemorando uma vitória apertada, mas uma vitória sem dúvida:

“ (...) a gente fez uma campanha dura na época, eu, pelo menos, na época, não tinha uma crença de que a gente iria conquistar a prefeitura, porque foi uma corrida, foi um processo eleitoral difícil, a gente não tinha essa clareza. Na Bela Vista, muitas pessoas não acreditavam que a gente iria ganhar, e a gente fez uma campanha forte principalmente nos últimos... nos últimos dias. Eu lembro que eu nem votava na Bela Vista, porque eu votava em Santo Amaro e tinha feito minha campanha o dia inteiro, saí correndo pra votar em Santo Amaro e quando eu cheguei em Santo Amaro, onde o PT já tinha uma tradição maior.... Na Bela vista foi um jogo duro de fazer, aqui no Bexiga, que é um bairro extremamente

tradicional e.... Eu me lembro que quando cheguei em Santo Amaro eu fiquei mais animado e eu voltei para a Bela Vista, porque eu morava na Bela Vista, mas passei minha infância inteira em Santo Amaro, aí eu contei pro pessoal da Bela Vista o que eu tinha visto em Santo Amaro... no final da tarde a festa, o pessoal comemorando que eles já achavam que tinham ganho a eleição.”<sup>198</sup>

A vitória do PT em 1988 foi totalmente inesperada, considerando que a votação nas áreas ricas da cidade deu maioria à Maluf, foi a periferia quem elegeu Erundina. O economista e secretário da prefeita Paul Singer<sup>199</sup> avaliou a votação alcançada por Luiza Erundina, nas áreas mais pauperizadas da cidade, considerando que a periferia mudou sua tradição em votar nos políticos populistas, identificando-se mais com os candidatos que iam contra o *status quo*. A vantagem obtida nas urnas nas regiões menos beneficiadas pelos serviços estatais refletia, além do mais, uma expectativa preocupante: os que escolheram Erundina como representante dos que iam na contracorrente do poder instituído esperavam que ela, assim que chegasse ao *poder*, reverteria a situação de crise econômica, reduziria o desemprego e abrandaria o arrocho salarial, demandas emergências da população trabalhadora.

Porém, apesar das dificuldades já conhecidas de antemão, a notícia da vitória, que foi muito bem recebida por todo o partido, colocou rapidamente a prefeitura de São Paulo em evidência no cenário nacional. Isto, não só porque o PT havia ganho a maior prefeitura e um dos maiores orçamentos do país, mas porque a cidade de São Paulo é também o maior colégio eleitoral do Brasil e nos dois anos seguintes foram realizados importantes pleitos, dando desfecho ao processo de transição: em 1989, para presidente da república e senadores e em 1990 para governador, deputados estaduais e federais.

Da mesma maneira que um governo petista na cidade de São Paulo poderia projetar o partido e seus candidatos para estas eleições, o boicote da imprensa e os atropelos dentro da própria administração trariam o efeito perverso de evidenciar, no nível nacional, a fragilidade e incapacidade de gestão do partido frente à máquina pública da

---

<sup>198</sup> Depoimento de Francisco Caparroz, entrevistado em 2/junho/1999.

<sup>199</sup> SINGER, Paul. Um Governo de Esquerda para Todos: Luiza Erundina na Prefeitura de São Paulo (1989-92). São Paulo, Ed. Brasiliense, 1996, pp. 09-30.

maior cidade brasileira. Assim, além de todos os problemas herdados de outras gestões, de resistências provenientes das mais diferentes frentes – dentro do partido, dentro da máquina burocrática, da resistência organizada por movimentos de classe média como o “Viva São Paulo”, das disputas intestinas ao poder, das facções, etc. – a prefeita teve que mobilizar forças e negociar a formação dos quadros com os quais iria trabalhar.

Passados os primeiros momentos da vitória nas urnas, começou o árduo trabalho de negociar com tendências dentro do partido e com os partidos que formaram a Frente Democrática no sentido de montar a equipe de governo, nomear o secretariado, organizar as lideranças dentro da instância parlamentar – a Câmara de Vereadores –, procurar aliados entre os funcionários de carreira dentro da própria máquina burocrática, nomear o grupo de administradores regionais e constituir um grupo que garantisse assessoria em assuntos especiais.

As dificuldades para estes procedimentos partiam de diversos pontos, inclusive da configuração do governo municipal que é formado por duas estruturas pouco articuladas: uma setorial, formada pelo gabinete da prefeita e as diversas pastas; e outra espacial, formada pelas administrações regionais, compondo uma máquina administrativa de difícil controlo e que duplica funções desnecessariamente. Portanto, desde o início da gestão era lugar comum entre o secretariado e a assessoria de que deveria ser promovida uma reforma administrativa ampla, capaz de por em prática o tipo de participação política e administração descentralizada que compunham o argumento chave durante a campanha de Erundina.

Como o principal objetivo era o de descentralizar a administração municipal, certamente as deveriam ter fortalecidas, ao mesmo tempo em que o secretariado deveria trabalhar no mesmo sentido de procurar ampliar acesso aos serviços públicos municipais e promover o quanto possível a descentralização de algumas funções abrangidas pelas secretarias. Dentro desta visão, mas não fugindo à necessidade de ampliar bases políticas, Erundina nomeou seu secretariado compondo-o exclusivamente por petistas.

Para alguns cargos, relata Paul Singer, Luiza Erundina nomeou pessoas de sua confiança – como Almir Khair e o próprio Paul Singer – Secretarias de Finanças e Planejamento –, para outras pastas convocou notáveis – Paulo Freire e Marilena Chaui, respectivamente para as Secretarias de Educação e de Cultura – e ainda para outras nomeou pessoas com grande representatividade dentro da população, como o locutor esportivo Juarez Moreira Soares, para a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, vereador eleito com a terceira maior votação no município.

Juarez Soares tornou-se uma figura popular tanto porque dispunha de espaço na mídia, como porque como Diretor do Sindicato dos Jornalistas de São Paulo, liderou uma greve durante o final dos anos 70 dentro da Rede Globo, onde havia trabalhado durante doze anos. Outros laços familiares também uniram Juarez Soares ao PT. Isto se deveu ao fato de um parente próximo – Júlio de Gramount – ter sido o primeiro assessor de imprensa de Lula, quando ele ainda atuava no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC. Apesar de negar sua vinculação com qualquer tendência, Juarez afirmou que:

“ (...) tanto eu não era de nenhuma tendência que nenhum capa-preta do partido me pegou pra fazer a campanha [para vereador] que modéstia à parte eu não precisava que ninguém me levasse pra lugar nenhum. Então ninguém no partido ajudou na minha campanha, eu fiz a campanha do meu jeito, ninguém me deu santinho nem nada. Peguei três salários meus que eu trabalhava na Rádio Bandeirantes, minha mulher sustentou a casa... sou casado com uma jornalista... e eu peguei o meu salário e consegui fazer ao todo 16 mil papéis, de tudo, de santinho, de calendário de futebol. O mínimo que um vereador faz em São Paulo é 500 mil, pra você ter uma idéia. Daí eu peguei o meu carro e fiz a campanha e fui eleito o terceiro vereador mais votado... precisava de 11.000 votos e eu tive mais de 40.000 (...) Aí eu fiz a campanha da Erundina também na televisão, aí eu falava das greves, falava da prefeita, falava dos outros vereadores, mas ninguém sabia que eu era candidato.... aí eu falei: espera aí, todo mundo vem aqui e fala que é candidato e eu não falo, fica parecendo que eu estou apresentando o programa do partido... aliás como

já fiz várias vezes. Aí eu fui lá no partido e falei que eu também era candidato e eu fui eleito.”<sup>200</sup>

Mesmo sem uma vinculação muito precisa com qualquer tendência política instalada dentro do PT, a proximidade de Juarez Soares com um grupo de jornalistas próximo da Assessoria de Imprensa de Lula, garantiu elos de ligação com várias pessoas que, de fato, compunham a Articulação. Como tendência majoritária dentro do Diretório Municipal, a nomeação de Juarez Soares para SEME, consistiu-se numa estratégia bem articulada pois, ao mesmo tempo em que assumia a secretaria, era a aberta suplência na Câmara, criando um espaço de manobra política para a prefeita, na tentativa de conciliar interesses internos ao partido e concomitantemente reabrir um espaço dentro do parlamento.

Mais uma vez é importante lembrar que à Articulação também se ligava o jornalista Rui Falcão – Presidente do Diretório Municipal do PT – que se tornou um sério desafeto de Erundina. Não se pode ignorar que o DM de São Paulo era francamente favorável à candidatura de Plínio de Arruda Sampaio e que abraçou a campanha de Erundina somente nos últimos momentos. Mesmo assim, a indicação de Juarez Soares se deveu a um outro fator bastante incômodo, como ele mesmo relata:

“ Se não por mérito, mas por exceção... porque não tinha ninguém da área de esportes, por vários motivos: nós estávamos naquela época dos bugres, das cavernas, que esporte era pão e circo, era reduto de político tradicional. Diz que o Partido Comunista dizia que era pão e circo e que um dia tava reunido na década de 70 e tava lá jogando Brasil e Inglaterra, aí o Brasil fez um gol e um cara disse: vamos acabar com essa reunião que isso aqui não tem nada de partidário. Então não tinha ninguém do esporte, a Erundina me convidou e disse que precisava de um cara do partido e eu disse: eu sou um cara do partido! Eu sou um cara de partido, tudo o que eu fiz foi pelo partido, o único partido que eu me

---

<sup>200</sup> Depoimento de Juarez Soares, 2/julho/1999.

filiei até hoje foi o partido dos trabalhadores. E eu entendi que quem me nomeou foi o partido.”<sup>201</sup>

Embora seja verídico o fato de que o esporte não merecia uma atenção especial do partido, quando Juarez Soares foi nomeado, a prefeita, vamos dizer, matou dois coelhos com uma cajadada só: criou espaços para as manobras necessárias dentro Parlamento e ao mesmo tempo agraciou a Articulação com uma secretaria (Couto, 1996)<sup>202</sup>. Neste caso, embora de natureza político-estatal, é importante lembrar que os vínculos mediadores entre sujeitos pertencentes à uma mesma rede ou coligação política nem sempre firmam suas bases de união sob laços de pensamento homogêneos, mas a presença de ligações e interesses corporativos podem subsistir dentro de organizações mais complexas e mesmo mais modernizadas. Ao mesmo tempo, uma certa aproximação entre sujeitos que pertencem à uma multiplicidade de redes – porque todos nós desempenhamos vários papéis em nosso cotidiano – pode ser assegurada pela constituição de uma teia tramada em torno ou de uma formação intelectual comum – no caso jornalistas dentro de um mesmo partido – ou ainda através de vínculos informais – laços familiares, por exemplo.

## **2- E agora Juarez? A montagem da primeira equipe de trabalho para a SEME:**

Apesar de toda engenharia política que se armou para a indicação de Juarez, após sua nomeação um segundo tipo de problemas passou a compor a agenda do secretário: a de montar, para a secretaria, sua própria equipa de trabalho. Começou aí uma espécie de calvário, porque tendências diferentes ou não conseguiam pensar esporte como política que o partido deveria definir ou, embora timidamente, as equipes que discutiam propostas para programações de linhas políticas para os esportes em São Paulo, não chegavam a manter um vínculo orgânico com o partido. Um destes grupos reunia-se no Colégio São Bento e no Colégio São Domingos, contava com a participação de alguns professores de instituições de ensino superior públicas e privadas situadas na Grande São Paulo, gente ligada ao movimento de estudantes de Educação Física (os ENEFES), professores associados às APEFES, e outros notáveis.

---

<sup>201</sup> Depoimento de Juarez Soares, entrevista em 02/julho/1999.

<sup>202</sup> COUTO, op. Cit., 1996.

Contudo, apesar do esforço em elaborar alguns documentos de princípios mais gerais, este(s) grupo(s) não compôs(compuseram) , vamos dizer assim, uma proposta suficientemente sedimentada que pudesse ser apresentada como uma plataforma comum e capaz de sustentar a coesão de um grupo ou de grupos que pudessem se unificar em função de uma visão específica.

Ao contrário, a falta de uma sistematização mais orgânica acerca da discussão sobre esportes/lazer como matéria própria à uma reflexão dentro do partido, além da evidência de que outras demandas emergências – saúde, transportes, habitação, abastecimento, segurança, etc. – já constituíam uma tradição de lutas entabuladas por movimentos sociais e organizações não governamentais, tornava a questão dos esportes/lazer se não um serviço desnecessário, pelo menos bastante inferiorizado em termos de importância diante das necessidades mais urgentes de sobrevivência da população e reprodução da força de trabalho.

Frente a todos estes aspectos – falta de uma discussão melhor articulada intra partido, necessidade de realizar arranjos dentro das forças que iriam apoiar o governo petista, a compreensão de que uma política para os esportes/lazer estava comprometida com temas de menor urgência dentro de administrações que herdavam problemas estruturais historicamente quase impossíveis de serem solucionados e que encontram dificuldades até para uma administração mínima – houve um certo fortalecimento da figura de Juarez Soares na articulação do grupo que iria compor a equipe gestora da SEME, sobretudo porque enquanto membro do partido Juarez demonstrava uma certa afinidade com a proposta de democracia política, com maior apelo para a ocupação dos cargos administrativos pelos militantes das bases partidárias. Uma das falas de Juarez foi bastante elucidativa acerca do que ele pensava sobre a montagem de sua equipe:

"Chegamos lá e dissemos: agora é tocar o barco aqui, não é? E eu queria nomear o Julinho<sup>203</sup> (Júlio de Gramount), aí ficou aquela coisa que não pode nomear parente... essa frescura que o partido tem, não é? E aí, tinha na secretaria aquela coisa de Das. De DA 5 a DA 10 pra cima você só

---

<sup>203</sup> Júlio de Gramount era jornalista e cunhado de Juarez Soares.

pode nomear quem tem terceiro grau, e estes são seus cargos de confiança. Então, se o tempo voltasse atrás, a primeira coisa que você tem que fazer na secretaria é chamar chefe de departamento pessoal... aí você chega e diz assim: olha pessoal, me dá aqui a relação de todo o pessoal, porque ninguém ali era do Partido dos Trabalhadores. Era uma base assim de em cada 10, um era petista, dois era simpatizante e 7 era contra. Aí tinha aquela patota do Jânio Quadros, era coisa assim, eu percebi que a coisa era assim. Aí tinha que chamar o pessoal de departamento pessoal e dizia assim: destituí todos os Das, hoje eu faria assim. O que é do meu partido eu reconduzo depois, mas se eu tiver um cara que não é do PT e tiver no partido um cara em igualdade de condições, eu tiro o cara de lá e coloco um do partido. Eu faria isto hoje, mas o pessoal do terceiro escalão, os Das 5 e Das 6 eu deixei, os caras principais eu peguei. Chamei um, dois que tinham estado comigo na campanha e chamei pra equipe, uma equipe simples, ainda economizei uns Das 11 e Das 12, e chamei os caras. Por que tem que ser assim, que se você não nomear os caras da tua mais absoluta confiança, colocar na sua ante-sala gente da sua irrestrita confiança. Então eu acho que é assim, quando um governador ganha, um prefeito ganha ele coloca quem ele quiser... é pai ou filho dele, isto não importa.... se é parente, se não é parente, o que interessa é que a administração dele vai ajudar .... Então eu sempre achei o seguinte: como é que chama o nosso partido? É Partido dos Trabalhadores... seja ele formado ou não, doutor ou não [...] aí eu sempre achei, quem é que tem que tomar conta daqueles Centros Educacionais? Quem é do partido, gente que vinha da base, que vinha dos campos de várzea, que sabia que criança que vinha da favela, descalço, de shortinho ali não entrava, não tomava banho na piscina.... Então o que eu fiz: eu peguei as lideranças que tinham trabalhado comigo ou não na campanha mas que eu conhecia razoavelmente bem. Então eu ia na favela, no bairro e falava, aí o cara me dizia "Oh Juarez você quer mesmo que eu assumo?", e eu dizia: eu quero. Era gente que não tinha dente, que não tinha sapato, que calçava chinelo havaiano, que

não tinha roupa bacana, não tinha carro,... bem petista, mas era do Partido dos Trabalhadores. Aí eu falava: agora a bugrada minha vai tomar conta dos Centros Educacionais... os professores de Educação Física ficava tudo injuriado, esses aí que não fazem nada... em cada 10, 3 trabalha e 7 não faz nada, aqueles professores da USP, tudo aquela elite."<sup>204</sup>

Esta postura de Juarez, que gerou sérias polêmicas dentro da secretaria e contribuiu para a criação de uma certa resistência entre os quadros da SEME em relação tanto à gestão petista dos CEEs, quanto em relação à competência técnica dos novos coordenadores de Centros Educacionais, foi confirmada através de duas outras falas: a primeira de um membro que integrou a equipe de Juarez e a segunda de um assessor que acompanhou as gestões de Marilena Chauí e Laurindo Leal Filho/Antônio Carlos Prado, que vieram ocupar a pasta posteriormente:

" O Juarez não conseguiu ser um articulador, entende? Eu acho que ele se frustrou porque passou o primeiro ano apagando incêndio. Você entendeu? Ser um articulador político que desse conta de é... mostrar para a Prefeitura, no caso a Prefeita, na área de esportes e lazer, por que ele teve que passar durante um ano apagando incêndio... mas de certa forma, incêndio que ele deixou que se criasse pela própria composição que ele levou para dentro da secretaria. Eu alertei o Juarez várias vezes a esse respeito... mas ele nunca deu o braço à torcer [...] eu não defendo que necessariamente você teria que ter na direção só professores de educação física formados, não é isso que eu estou defendendo, eu acho que poderia existir sim os trabalhadores, o problema era o seguinte: não houve a preocupação em capacitá-los, não houve uma preocupação em fazer com que eles compreendessem qual era o papel que eles estavam ocupando naquele momento, não houve a preocupação de fazer com que eles entendessem o que seria um Centro Educacional Esportivo, o que seria comandar um Centro Educacional Esportivo. É...e eu ouvia muita

---

<sup>204</sup> Entrevista Juarez Soares, São Paulo, 15 de junho de 1999.

reclamação de professores dizendo: olha, eles não entendem nada! ", eles tinham algumas brigas com a gente assim, homéricas, por umas questões bestas, você quer ver, vou te contar um caso bem ilustrativo: é... uma vez eu fui numa reunião e tudo o mais... os professores diziam que não conseguiam trabalhar por falta de material e eles estavam dizendo " – olha, é, nós estamos precisando de materiais e tudo o mais, a gente não consegue trabalhar." Você precisa ter todo aquele material desportivo que é normatizado, aquela coisa toda, do esportes normatizado, do esporte de alto nível técnico. Bem, aí, na discussão com a gente que era da secretaria um professor falou " – a gente não tem nenhum banco sueco!". O diretor do CEE levantou indignado e falou: "- Por quê banco sueco, não pode banco brasileiro, tem que ser tudo importado?"... A outra coisa que aconteceu, que eu vi assim, foi que os diretores viram os professores como inimigos e essa briga ficou notória. Que os professores falavam assim: "O quê? Eu vou ser coordenado por um cara que tem lá o apelido de Zé Funileiro, apelido de Tijolo, entendeu?". Imagina: chegava o diretor, de camisa aberta falando, sabe? Todo desdentado, os professores rejeitaram."<sup>205</sup>

O depoimento acima transcrito ilustra com clareza o conflito gerado entre uma visão de ocupação dos cargos de confiança pela militância, sem que houvesse uma discussão acerca das competências técnicas necessárias e que envolviam o desenvolvimento de algumas tarefas. Transpareceu também a falta de um debate mais acentado sobre as próprias diretrizes políticas que a SEME deveria implantar e seu relacionamento com os quadros demandantes para tais implementações. Outro aspecto relevante – o que diz respeito a legitimação dos ocupantes de determinados cargos – surgiu sob o prisma do preconceito acerca do domínio de um padrão cultural dos letrados, da elite. Ou seja, se é certo que um determinado conhecimento técnico deveria compor os requisitos para o desenvolvimento de certas funções dentro da máquina administrativa, também parece acertado afirmar que a falta de visão política da tecnocracia não seria, por si, suficiente enquanto indicador capaz de definir o quadro das competências necessárias.

---

<sup>205</sup> Entrevista com Francisco Caparroz, 03 de maio de 1999.

No depoimento de Antônio Prado, especialista em Estudos do Lazer pela Universidade du Québec, integrante dos quadros do SESC e que ocupou, durante as gestões Marilena Chauí e Laurindo Leal Filho, o cargo de Assessor de Programação – cargo importante dentro do modelo gestor implementado –, o problema da nomeação dos militantes recebeu outra abordagem, que em alguns termos convergia para esta visão de que não são os trabalhadores petistas que devem ocupar espaços na administração municipal, mas os trabalhadores, militantes e outros profissionais desde que politizados é que o devem fazer:

"Eu me lembro de uma reunião na SEME em que foi discutido exatamente isto: a competência dos diretores, se os diretores deveriam ser nomeados, se deveriam ser concursados, se deveriam vir dos quadros... não é tão fácil resolver isto numa cultura que vem de há muito tempo porque, você vê, ali num cargo de diretor de unidade é... Na minha opinião a militância política pode ou não ser um pré-requisito, muitas vezes é um pré-requisito negativo, às vezes é positivo porque o sujeito tem uma visão mais comunitária. A formação acadêmica pode ou não ser um pré-requisito. Não acho que a formação em Educação Física forme pessoas competentes pra atender um centro muito forte, pra atender cerca de 50 mil pessoas por final de semana, não forma pra gerir equipamentos sofisticados. Existem alguns professores que até por uma formação própria, por uma experiência própria até são capazes pra gerir isto. Os professores de Educação Física são formados pra outras coisas, e não quer dizer que você encontre estas pessoas assim prontas dentro de uma formação acadêmica. Agora! Você pode construir um perfil para isto e este perfil que a secretaria... O que é este perfil? Se é um centro enorme, a pessoa deveria ter um mínimo de experiência em questões culturais, questões de RH, questões de manutenção... não é tão fácil encontrar esta pessoa, mas pessoas chegam próximo disto. Então é assim: se as pessoas são militantes, melhor; se as pessoas tem formação

acadêmica, melhor; [...] mas pra cada equipamento se exige um tipo diferenciado de formação."<sup>206</sup>

Comparando as duas visões apresentadas, na primeira ficou evidente que o preconceito entre uma *elite* dotada de maior escolaridade, confrontada com pessoas que vinham das bases da militância se dava tanto no nível da falta de domínio técnico dos diretores nomeados por Juarez Soares, quanto pelo próprio preconceito de classe. Uma vez que no *Brasil os preconceitos não existem*, eis aí uma bela manifestação tanto da própria rejeição de uma classe pela outra, quanto de uma certa incompetência da militância nomeada para os cargos de direção dos CEEs em administrar este tipo de conflito básico, que está na raiz da luta de classes em relação às políticas estatais: a preponderância de uma camada social inferiorizada em termos de acesso aos bens culturais essenciais, sobre uma camada que se apegava aos valores de classe para fazer prevalecer sua visão hegemônica dentro das manifestações culturais, inclusive diante da ligação entre um protótipo de bom administrador (bem vestido, bom orador, dotado de um certo *status* social) e do administrador incompetente (mal vestido, desdentado, usando regionalismos, etc.).

Todavia, uma coisa parece acertada e convergente na fala destes dois personagens, atuantes na secretaria dentro de períodos não coincidentes e tendo à frente diferentes secretários petistas: ambos concordaram em que a questão fundamental foi a da preparação de quadros, ou melhor, da falta de preparação política, enfatizada na primeira fala, e técnica, reforçada no segundo depoimento. Nenhum dos entrevistados supervalorizou a formação universitária como pré-requisito para atuação dentro da gestão das unidades da SEME, mas fizeram notar o despreparo dos quadros quanto à administração: o primeiro, dentro de uma visão mais política – se é que se pode separar ideologia de técnica – chamou atenção para uma certa incompetência da militância empossada em lidar com conflitos políticos no âmbito da noção da luta de classes; o segundo depoente destacou o problema do despreparo profissional para lidar com questões corriqueiras da administração pública em geral.

---

<sup>206</sup> Entrevista com Antônio Carlos Prado, São Paulo, 09 de junho de 1999.

Todavia, o tipo de preconceito gerado em relação à *bugrada*, como se referia Juarez Soares em relação aos militantes que nomeou como diretores dos Centros Educacionais Esportivos, foi apenas um capítulo dos diversos problemas que o secretário teve que administrar ainda dentro da ótica da participação direta dos trabalhadores em parcela da administração do Estado, na primeira fase da gestão Erundina onde o apelo à pressão popular sobre a oposição instalada na Câmara era o recurso que se pensava mais original e eficaz para fazer frente à necessidade de criar novos parâmetros para a administração pública na cidade de São Paulo.

A questão das disputas internas, sobretudo para o leigo que imagina a existência de unanimidade dentro de um partido, sempre vem à tona tão logo as disputas por poder evidenciam-se. A nomeação dos coordenadores de Centros Educacionais Esportivos foi, ao que tudo indica, um dos momentos privilegiados destas disputas, porque fez transparecer as fissuras presentes em toda coalizão, no caso, as da Frente Democrática:

"Havia muita divergência interna, muita briga por espaço político, por poder político e tudo isto se explicitou na administração dela (Luiza Erundina). Com relação à SEME, há um fato que me marcou muito. Eu me recordo que a gente tinha em torno de quarenta CEEs sob administração da SEME, eu não me recordo do número atual agora, e aí houve todo um processo interno de distribuição da direção destes centros a pessoas ligadas à instituição partidária, e esta distribuição se deu no sentido de buscar equilibrar forças que minimizassem essas diferenças de tendências. E isto causou problemas sérios, em relação aos diretores de algumas unidades que não se relacionavam ou que se recusavam a ceder equipamentos, possuíam mas não cediam pra um outro centro porque o diretor não era daquela tendência, de uma tendência oposta à dele. Eu me recordo que a gente procurava contornar isto e chamar a atenção dos companheiros, os militantes, que o Jânio, na gestão anterior, tinha loteado aqueles centros pra políticos que tinham composto a coligação e garantido a eleição dele, o que inviabilizava a administração do Jânio por que tinha pessoas que não tinham nem interesses de partidos à frente,

mas que tinham interesses pessoais dos equipamentos, o que impedia que houvesse uma política organizada, concatenada. ... e que o PT estava reproduzindo este mesmo erro não com partidos, nem com pessoas, mas com as tendências, e estavam ocasionando os mesmos malefícios que ocorreram na gestão do Jânio. "<sup>207</sup>

A divergência de opiniões políticas dentro de um partido como o PT sempre foi sua marca distintiva e até pode ser considerado um exercício salutar de democracia interna ao partido. Toda vez que uma corrente exprimia seu pensamento, quando as regras do jogo internas à organização eram respeitadas, havia possibilidade de se construir consenso ou acordo. Estava exatamente aí a transparência democrática, o respeito às opiniões divergentes, a liberdade de opinião, enfim, os princípios tão castamente defendidos pelos petistas de última hora. Porém, quando se iniciaram as disputas pela partilha dos nichos de poder na burocracia, os interesses de grupo tomaram a dianteira da situação e, nos parece, este foi um dos momentos cruciais de consolidação do perfil de massa, ou não, que um partido poderia assegurar para si.

De fato, a política é definida a partir de relações estratégicas, de disputa pelo poder decisório, mas até que momento a identidade característica a um partido de massas pode ser colocada à prova ou suportar a pressão de interesses privados ou de grupos minoritários?

Se os critérios de pertinência à militância valeram para os quadros com designação de responsabilidades menores, já para os cargos em que haviam exigências como a posse de um título em grau superior ou a necessidade do funcionário designado ter necessariamente que compor os quadros de carreira da prefeitura, os requisitos determinado pelo primeiro secretário da SEME – pertinência aos quadros partidários – se romperam como parâmetro viável para nomeações. Neste aspecto, apesar dos cargos serem de livre provimento pelo secretário, o processo de indicação se complicou um pouco mais. A falta de domínio de um certo conhecimento da organização burocrática, respaldada por uma normatização que protegia o espírito *intra-corporis*, agia na

---

<sup>207</sup> Entrevista com Lino Castellani Filho, 9 de abril de 1999.

contramão da debelação de alguns privilégios – direitos adquiridos? – do corpo de funcionários. Talvez, também por este motivo, Juarez terminou por compor uma equipe diretorial de última hora, pelo menos é o que sugerem alguns depoimentos.

Alguns testemunhos de nossos entrevistados indicam, por exemplo, a falta de uma ligação mais próxima em relação ao próprio secretário, relacionamento bastante informal com o partido ou mesmo nenhuma vinculação mais centrada com tendências políticas próprias à organização partidária. Obviamente, uma equipa necessita de técnicos, mas voltamos a insistir na noção *habermasiana* de que "A ação racional dirigida a fins é, segundo a sua própria estrutura, exercício de controlos. Por conseguinte, a racionalização das relações vitais segundo critérios desta racionalidade equiivale à institucionalização de uma dominação que, enquanto política, se torna irreconhecível: a razão técnica de um sistema social de ação racional dirigida a fins não abandona seu conteúdo político."<sup>208</sup>.

Se a racionalidade técnica não está dissociada da racionalidade política, mesmo que não houvesse nenhuma intenção consciente, explícita, acerca desta vinculação, a interpenetração entre ambas terminou por auxiliar a manutenção de um determinado *status-quo*. Mesmo havendo impossibilidade de preencher os cargos do segundo e terceiro escalão dentro daquela visão de Juarez – pelos requisitos da própria burocracia – o descompasso entre ação política e orientação partidária acerca dos investimentos numa democracia social e democracia política, envolveu o trabalho de assessores que deveriam, pelo menos em tese, estar afinados com a aplicação de uma diretriz política determinada pela idéia da representação bases/parlamentares ou bases/executivo debatida dentro do partido.

Dentro de uma visão bastante aproximada da situação de articulação rápida da equipe, temos os seguintes relatos:

"Minha participação na campanha da Erundina foi praticamente nenhuma, porque eu terminei meu mestrado na primeira metade de 1988

---

<sup>208</sup> HABERMAS, Jürgen. *Técnica e Ciência como Ideologia*. Lisboa, Edições 70, 1968, pp. 46.

e tive a oportunidade de articular minha participação num curso de especialização em Relações Internacionais e Desenvolvimento Educacional em Cuba, e eu viajei pra Cuba no início de setembro e só voltei de lá com a Erundina já eleita. Minha participação no clímax da campanha foi nula, mas eu cheguei a participar de algumas discussões ainda na escolha do candidato,... eu me lembro que era o Plínio de Arruda Sampaio, mas eu só participava como espectador porque eu nunca tive nenhuma inserção em tendências, porque eu nunca tive uma militância intestina ao partido. Eu já era filiado em 88 ao partido, mas eu não fazia parte de tendências, não acompanhava nenhuma disputa interna por poder dentro do partido [...] Eu participei de um momento político em que toda a sociedade estava mudando, e não só da organização partidária, mas eu estava mais engajado na organização dentro de outras instâncias como ao própria Educação Física, o Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, as APEFES, a Universidade, então eu não tinha assim uma ligação muito estreita com o partido, porque eu optei pela discussão dentro da área. E minha articulação com o PT vinha exatamente de procurar levar esta discussão do esporte para dentro do partido, no entendimento de formulação para políticas em esportes, educação física e lazer, com perspectivas socialistas [...] Mas minha indicação para o cargo veio quase como uma surpresa, porque eu voltei de Cuba no dia 24 de dezembro e no dia 26 eu recebi um telefonema do Juarez me convidando para uma reunião que aconteceu entre o dia 27 e 28 de dezembro, e ele disse que havia sido indicado para a secretaria e estava me convidando para fazer parte da assessoria dele.”<sup>209</sup>

Como o próprio professor Lino Castellani Filho admitiu, sua nomeação talvez estivesse vinculada à figura do também professor João Paulo Subirá Medina, que mantinha ligações com o futebol profissional e com quem houvera participado de congressos e publicações de caráter científico. Além disso, durante a campanha de Eduardo Matarazzo Suplicy prefeito e Luiza Erundina, vice – 1985 – por convite do professor

---

<sup>209</sup> Entrevista com Lino Castellani Filho, em Campinas, 26 de maio de 1999.

Roberto Gnecco, Lino Castellani havia participado de alguns debates, construiu textos, procurando levar para dentro do partido a discussão do esporte entendendo que um partido que almejava e tinha condições de ser governo deveria desenvolver propostas de políticas sociais para todas as áreas de gestão. Mas de fato, sua vinculação política com nenhuma tendência não surgiu como tema dentro da entrevista semi-dirigida que realizamos.

Outro caso que segue os indícios de que a *equipe de cima* foi montada a partir, principalmente, de critérios nem sempre muito bem definidos – mas, indicativamente, com predominância à ligação partidária – é descrito no relato abaixo e que, de certo modo, reflete até um certo humor em relação à *arquitetura* daquela primeira equipe:

"Eu estou lá um dia trabalhando com recreação no SESC Bertioga, recebo um telefonema urgente, isso já era assim... nos três primeiros dias de janeiro. Recebi uma ligação urgente que era pra eu entrar em contato urgente, era uma ligação da minha tia dizendo pra eu entrar em contato urgente com o pessoal. Eu falei: - Ah! O quê que foi? Será que estou devendo dinheiro? Alguma coisa assim,... eu fiquei todo preocupado. E chegando lá ela (a tia) falou assim: "- Você tem que vir pra aqui já, que o Juarez ligou aqui, o pessoal do Juarez Soares, acho que foi ele mesmo que ligou aqui, quer que você venha aqui porque eles querem que você vá trabalhar lá na secretaria." Pô! Fiquei surpreso. Tudo bem, eu fui, mas.... tenho que te confessar o seguinte: eu fui pra São Paulo por que eu não tinha emprego! [...] Então vim, pensando que ia fazer uma coisa assim simples na secretaria, entendeu? Bom, minha surpresa quando eu cheguei lá: eles me deram um cargo de assessor, abaixo da diretora do DUEAT, que era a Renata Starck e que era professora lá na faculdade em Guarulhos, era eu."<sup>210</sup>

Neste caso específico, apesar do trecho selecionado da conversa enfatizar o aspecto de improvisação na montagem da equipe, o entrevistado mantinha ligações tanto com a

---

<sup>210</sup> Entrevista Francisco Eduardo Caparroz, São Paulo, 3 de maio de 1999.

diretora do DUEAT, Professora Renata Starck, pois foi seu aluno nas Faculdades Integradas de Guarulhos, quanto mantinha vínculos informais com o partido através da igreja e, por paradoxal que possa parecer, por laços familiares tinha ligações com dois ex-assessores de Nelson Guerra, ex-secretário da SEME durante os dois últimos anos da gestão Jânio Quadros.

Outra entrevista que marcou pontos de contato com a fala acima exposta – acerca do grau de improvisação na formação da equipe e dos critérios nem sempre translúcidos que a moveu – partiu dos esclarecimentos prestados pela professora Maria Virgilina Ramos, funcionária de carreira, concursada desde 1970 como professora dos quadros da secretaria, tendo passado pela gestão de vários prefeitos na SEME como Paulo Maluf, Figueiredo Ferraz, Mário Covas, enfim, todos os prefeitos que seguiram àquela década. Portanto, diferente do perfil que o primeiro secretário da SEME defendeu - o da ligação com o PT, como o ponto privilegiado para nomeação - entrevistamos a professora Maria Virgilina por entender que, convidada à compor a equipe de Juarez, a servidora representava um estrato de funcionários que conhecia bem a burocracia da SEME e seus segredos, mas que também não mantinha nenhuma relação mais estreita com o PT, embora tenha se declarado, assim como o fizeram os demais entrevistados: simpatizante do partido. O relato dela acerca da montagem da primeira equipe da SEME foi particularmente interessante, porque demonstrou a espécie de dificuldades que o secretário encontrou:

"Eu não tinha uma tendência política dentro do PT, porque apesar de eu trabalhar na prefeitura minha.... Vamos dizer, assim militância maior foi dentro da APEOESP né? Foi uma época muito importante e quando a gente [risos] conseguiu tomar a APEOESP do Raul Chuinder e a gente começou realmente a criar a prática de um sindicato lá, né? Eu sempre trabalhei no Estado como professora, também, e então a minha militância maior foi realmente na APEOESP, mas nunca militei em nenhuma tendência, nenhum diretório, nada. Bom, aí a Erundina ganhou e eu recebi um telefonema do Zé Roberto (José Roberto Gnecco)... era o Formiga, o Zé Roberto, né? Que estavam assessorando e, pra fazer... pra

dar informações sobre a SEME, porque eles sabiam que eu já trabalhava lá muitos anos, desde os anos 70. E as reuniões eram feitas na casa do Juarez, na época né? E ele então... várias pessoas estavam sendo convidadas pra... agrupar as informações que obtinham e na verdade, nessa época ele já... era dezembro eu acho, já queria minimamente construir uma equipe, né? E foi quando eu... contribui com todas as minhas informações e eles então me convidaram pra assumir um departamento que era o DEPEL. Eu já estava trabalhando lá no DEPEL, porque eu comecei muitos anos a trabalhar como professora nos centros esportivos, depois, na época do Covas, eu fui convidada pra assumir uma divisão de recreação, é... e aí foi muito cômodo com a minha participação. Eu fui destituída, acho que depois de um ano, 1 ano e pouco.É... depois já na época do Jânio, é... que antecedeu a Erundina né? Eu acho que no penúltimo ano, ou no antepenúltimo, eu fui convidada para assumir uma... dentro da divisão de lazer tinha um serviço de recreação. Então eles estavam precisando de pessoas... porque existe dentro da estrutura cargos comissionados para efetivos e cargos de livre provimento. Então eles estavam precisando de uma pessoa que fosse efetiva prá, né? Então eu fui trabalhar, então quando a Erundina ganhou eu já estava trabalhando no DEPEL. Mas, na verdade, é... eles me perguntaram no quê que eu gostaria de trabalhar e o meu grande sonho era trabalhar no departamento que gerenciava os grandes equipamentos esportivos e de lazer."<sup>211</sup>

Maria Virgínia Ramos, pelo conhecimento que detinha da máquina administrativa, domínio do fluxo de papéis dentro da SEME, representava o estrato daqueles funcionários de carreira cuja lealdade aos procedimentos necessários ao funcionamento e manutenção da máquina pública determinam a aquisição de um capital próprio e do qual nenhum gestor consegue prescindir. Estes conhecimentos são importantes porque, contraditoriamente, se os procedimentos burocráticos podem redundar em filas, papelada, demora, etc., a condução dentro dos princípios da racionalidade técnica em

---

<sup>211</sup> Entrevista com Maria Virgínia Ramos, São Paulo, 17 de julho de 1999.

alguns trabalhos necessários à implementação da administração estatal podem desobstruir canais importantes à participação política, à geração de uma *accountability* horizontal, fundamental à democratização e transparência de processos administrativos.

É possível que este tenha sido um dos critérios para sua indicação como integrante da equipe de Juarez Soares, pois é notório dentro da prática administrativa que para promover mudanças sem ruptura é preciso saber ver as brechas, encontrar os caminhos dentro da legalidade. Contudo, ela mesma comentou as dificuldades que enfrentou pelo fato de que vinha de *fora do partido*, mesmo assim seu empenho foi reconhecido indistintamente pelos três secretários que ocuparam a pasta: Juarez Soares, Marilena Chauí e Laurindo Leal Filho. Em seu relato, Maria Virgilina Ramos sugere o que foram os primeiros tempos da gestão de Juarez Soares:

"A transição do Jânio para Erundina foi um marco fundamental, nós ficávamos muito enlouquecidos com a possibilidade né? E nós, é... quando falo em enlouquecidos é porque nós fizemos um gestão de enlouquecidos mesmo, a gente chegava às sete da manhã e saía às 10:00 da noite, a gente era uma dedicação total assim [...] Então, por exemplo: as pessoas não tinham conhecimento da máquina, elas estavam chegando ainda. Então eu pedia um monte de material, de papel, de material de escritório, essas coisas, aí os diretores não tinham material e eu pedi, e eu sempre pensei assim: é uma administração, não tem importância. Se isso é do meu departamento eu ia cedendo, mas gerava disputas assim: "\_ Olha, a fulana quer aparecer." Diziam que eu queria interferir, sabe essas... então foi uma coisa assim que me encheu muito.... Mas a verdade é que estava lá como um técnico, que conhecia, que dava conta do recado, porque eu não pertencia a nenhum grupo [...] Então eu passei, por exemplo, eu particularmente passei, eu passei principalmente nos dois primeiros anos, com o Juarez lá, eu fui muito, lá eu fui muito, muito pressionada, porque eu era vista.... eu fiquei num sanduíche, um recheio de sanduíche (risos) Sabe por que? Eu era vista por parte do conjunto dos professores e dos profissionais como o... o membro do PT que veio pra

acabar com tudo e era vista... pelos... pelos petistas como um membro da direita que participou, que colaborou com as gestões anteriores e que estava ali pra manutenção do *status quo*, a manutenção da burocracia, a manutenção da administração.... e então foi uma barra pra mim. "<sup>212</sup>

De fato este continuísmo representado por alguns procedimentos administrativos como o estabelecimento de livro de ponto, exigências de registro, protocolo, abertura de licitação e toda uma série de condutas que compõem o caráter controlador e os componentes da racionalidade técnica devem ser revistos quando inviabilizam a transparência da gestão, quando terminam por constituírem-se em obstáculos intransponíveis entre diferentes estratos de funcionários ou quando redundam em imobilismo da própria gestão. Sob este aspecto, deve prevalecer uma visão mais crítica em relação à organização burocrática, mas sem dúvida, o conhecimento de tais procedimento é indispensável a qualquer administração.

Este debate da burocracia, para os bem informados acerca do que representava uma transição conservadora e para os que sabiam que o poder municipal, o poder local, é apenas uma parte de todo o poder político que se reparte em várias instâncias, dentro de uma incontrastável microfísica do poder, pode ter recebido uma conotação diferente para os funcionários acostumados com outro tipo de relacionamento dentro da administração pública e mesmo para os que advogavam o: - *Socialismo já!* E que não tinham uma visão muito esclarecida acerca das questões centrais da gestão Erundina em seus primeiros anos – descentralização e desconcentração do poder – e que imaginavam que as mudanças se fariam da noite para o dia.

A fragilidade de uma discussão que esclarecesse o papel da burocracia dentro da administração, mas principalmente que retomasse a questão da burocracia e do Estado em sua relação com as classes sociais foi, novamente, um empecilho na constituição de um canal de diálogo entre as partes. Pelo menos foi esta impressão que restou do seguinte relato:

---

<sup>212</sup> Entrevista com Maria Virgínia Ramos, São Paulo, 17 de julho de 1999.

"O clima que pairava no ar era de uma guerra entre os petistas e os funcionários. Era uma idéia de que todo funcionário era vagabundo, não trabalhava, entendeu? De que o funcionário público era uma... e principalmente o funcionário que ocupasse uma função de técnico, como os professores, ou alguém que ocupava uma chefia dentro da SEME. Por exemplo, no departamento de administração e tal, era visto como um inimigo, entendeu? E os funcionários, vamos dizer, o pessoal da limpeza eram vistos como coitadinhos, eram vistos como trabalhadores. Isso era um problema, porque isso criou um certo preconceito e que ninguém conseguia trabalhar. Então, por exemplo, aquele cara se aproveitava quando ele era alcoólatra e tudo o mais, ele não estava nem aí, porque os diretores faziam vista grossa que ele era sempre o trabalhador, ele era visto como o trabalhador; o professor que chegava de carro, por mais que ele trabalhasse, ele era vagabundo, era reacionário, entendeu?"<sup>213</sup>

Algumas falas parecem indicar a extrema dificuldade em acomodar situações dentro da própria gestão que possibilitassem ao PT, desde o início, construir canais de diálogo entre os estratos da burocracia à fim de desemperrar a administração, livrando-a das disputas e hostilidades entre grupos no sentido de procurar promover a tão necessária formação de quadros, importante para implementação de uma diretriz política que vislumbrasse a inversão de prioridades na área de esportes/lazer.

Certamente, pelos próprios limites colocados para o pesquisador em um trabalho de doutoramento, não foi possível e nem foi nosso objetivo contatar toda a equipe de primeiro e segundo escalões que trabalhou durante a gestão de cada um dos três secretários. Realmente, pelos recursos disponíveis – materiais e mentais – esta seria uma tarefa de equipa. Mas, na tentativa de apresentar uma visão aproximada dos problemas de primeira ordem no momento em que o PT assumiu a prefeitura paulistana em 1989, acreditamos que as entrevistas realizadas terminaram por revelar um nexo dentro de uma conclusão presente na fala do próprio Juarez Soares, segundo a qual os critérios utilizados para a constituição de sua equipa obedeceram – contraditoriamente –

---

<sup>213</sup> Entrevista com Francisco E. Caparroz, São Paulo, 03 de maio de 1999.

a uma separação entre trabalho manual e trabalho intelectual. Vejamos parte desse relato:

"Eu fiz lá umas reuniões com o Lino e com o Medina e disse: essa *bugrada* agora vai tomar conta dos centros educacionais, nós vamos inverter a situação. Essa *bugrada* vai mandar nos professores de Educação Física. Esses caras que não fazem nada, não fazem nada, é tudo coisa de funcionário público... 50% não fazem nada, são tudo uma cambada de barrigudo que joga uma bola lá e fica sentado e só atrapalha. Então eu falei: essa *bugrada* nossa vai mandar nos professores e então já dei um choque. Mais só que a *bugrada* vinha do sofrimento, das fábricas, da base, tinham vindo pro PT, tinham perdido emprego nas fábricas que eram líderes sindicais... eram liderança. Não sabiam falar que nem os professores, mas na discussão política davam baile nos professores que não sabiam discutir.... Então eu quero explicar duas coisas: a primeira é que um administrador de centro tem que ser aquele cara que faz tudo funcionar num CEE, que a piscina tá funcionando, esse é o tocador de obra. Outra coisa é o Lino e o Medina pegar os professores e falar: - Agora vamos fazer um estudo, vamos estudar a filosofia: uma coisa é tocar o centro, trazer a comunidade, outra coisa é o que os professores têm que fazer... se vai jogar bola, se vai fazer dança, isso é com os professores. [...] Eu sou um cara pragmático, não vamos conversar porque o tempo tá passando, se a gente falar: "- os planos, mas os planos!", o povo taí, quer piscina pintada, quer o centro funcionando."<sup>214</sup>

Em resumo, a assessoria montada por Juarez Soares, da qual constavam dois intelectuais da Educação Física, mas não do PT - os Professores Lino Castellani Filho e João Paulo Subirá Medina - deveriam ter por função trabalhar com capacitação dos professores. Enquanto que os diretores de Centros Educacionais – *a bugrada* – deveria ter competência para gerir os CEEs em termos de sua administração e manutenção. O problema não estava propriamente na divisão das tarefas, mas na incapacidade de

---

<sup>214</sup> Entrevista com Juarez Soares, 15 de julho de 1999.

conciliar a formação como uma necessidade não apenas para o professorado, mas também para os militantes que, pelos depoimentos apresentados, não detinham conhecimentos necessários para o desempenho de suas funções, além da incapacidade de ambas as categorias funcionais conseguirem administrar um problema que estava profundamente enraizado no campo das lutas sociais: a luta pelo por hegemonia em favor de uma determinada visão de mundo, de cultura, ou seja, pela predominância universal das idéias do segmento de maior peso político dentro da administração.

O outro problema, que parece ter passado despercebido, foi o do aprofundamento da burocratização do próprio partido. Pois, na medida em que a militância passava, de uma forma ou de outra, a ser remunerada existia, pelo menos em tese (Novaes, 1993)<sup>215</sup>, o risco de ampliar as chances de fazer o partido transitar entre um perfil onde prevalecia a ligação com as bases e dentro dos princípios socialistas, para um partido que faz política tradicional, no sentido de torná-lo um partido refém das estratégias eleitorais e vítima das mesmas mazelas dos partidos que compunham à época o cenário político nacional. Ou seja, para haver remuneração os quadros têm que permanecer ativos e a máquina em funcionamento, como isto é possível se o partido não conseguir de manter adiante da administração? Está aí um problema de difícil solução, porque parte da militância se profissionalizou e passou a sobreviver do salário que recebia do partido ou do movimento que organizava.

Apesar do problema da remuneração também dever ser colocado sob a ótica da política por vocação ou da política por profissão - o que demandaria um debate amplo e profundo acerca das conseqüências da profissionalização dos quadros dentro do PT - o problema se consolidou quando os militantes foram feitos dependentes da estrutura partidária como meio para sobrevivência e não como fim para se atingir um objetivo específico: *o socialismo*, como dizia alguns militantes esclarecidos. As inversões que condutas derivadas podem tomar devem ser compreendidas como um perigo real e que provoca perda da identidade partidária sob a qual o PT pôde ser concebido como um

---

<sup>215</sup> NOVAES, Carlos Alberto Marques. PT: dilemas da burocratização. Novos Estudos CEBRAP, n.º 35, março de 1993, pp. 217-237.

partido original: das bases, dos trabalhadores, representando a voz e o desejo dos trabalhadores.

Em resumo, o problema da falta de condução sobre a burocracia e a burocratização do partido, além da improvisação e até de um certo amadorismo da equipe diante da máquina, foram males que atingiram não apenas a SEME, mas toda a gestão Erundina. Foi, talvez, a partir da ausência de perspicácia das lideranças intelectuais em apelo a estes problemas que inúmeros dilemas permaneceram mal resolvidos para os quadros que apoiavam o trabalho da prefeitura: se como militantes se colocavam contra o *status quo*, quando ingressaram à condição de governo que conduta deveriam manter diante da impossibilidade de atender todas as demandas que vinham à público?

### **3- Disputas à parte .... a SEME *tinha* que funcionar:**

Dos vários problemas enfrentados pelo secretário, de imediato um deles se mostrou praticamente incontornável: como solucionar o problema do sucateamento das instalações das unidades da SEME com um orçamento tão apertado?

Em resposta à uma circular n.º 27/SEMPLA/89 emitida pelo Secretário Municipal de Planejamento, o economista Paul Singer, Juarez Soares admitia o seguinte:

"1. Temos claro para nós que um governo municipal, popular e democrático como o nosso, necessita dar vazão à uma política de ação que, definindo as áreas merecedoras de atenção prioritárias, não perca de vista a sua imperiosa necessidade de arcar com as políticas setoriais que, em síntese, buscarão garantir a melhoria da qualidade de vida da população de São Paulo.

Queremos dizer com isso que entendemos perfeitamente não ser a questão do Esporte, Lazer e Recreação prioritária num governo que se depara com uma realidade que lhe apresenta necessidades sociais, vinculadas à questão de Saúde Pública, Educação, Transporte, merecedoras de atenções emergências. Porém, não

podemos permitir que incorramos no equívoco de retirarmos do Poder Público, popular e democrático, a responsabilidade indelegável pela garantia das condições que permitam ao conjunto da população, o acesso às manifestações socio-culturais constitutivas da sua cultura corporal e esportiva.

2. Quando da elaboração de nosso programa orçamentário, atentos que estávamos ao acima exposto, estabelecemos uma projeção bastante realista - para a parte que nos deveria caber do orçamento global do município para o próximo exercício, definindo índices que previam 1,5% para o ano de 1992, passando por 1,25% em 1991 e 1,0% para 1990.

3. O "um ponto" percentual, previsto para o próximo ano, corresponderia basicamente a elevar em 0,44% o valor relativo a este ano de 1989, praticamente duplicando-o, e superar em apenas 0,2%, o obtido por esta SEME em 1988, valores da administração Jânio Quadros."<sup>216</sup>

Na disputa pelas verbas a SEME teve comprometido o equivalente a 84,78% de seu orçamento original que deveria ser aplicado em sua prioridade n.º 1: Recuperação dos Equipamentos Sociais; a dotação para manutenção da frota de veículos foi reduzida em 65,44%; e um dos projetos que representavam a maior possibilidade de angariar visibilidade à política de esportes/lazer da SEME, que era a dotação referente à construção, ampliação e reforma de CDMs e Campos de Futebol Autônomos, foi cortada em cerca de 92,42%.

Com os valores que a secretaria recebia e diante do sucateamento de toda a imensa malha de equipamentos herdados pela gestão Erundina, ficava difícil acreditar que mesmo a prioridade n.º 1 - recuperação dos equipamentos sociais - pudesse ser cumprida durante os quatro anos de gestão. Para piorar as coisas, a relação entre capital privado e capital público era objeto de severas críticas dentro dos quadros do partido.

---

<sup>216</sup> **Ofício n.º 452/89/SEME**, São Paulo, 20 de outubro de 1989.

Como um dos primeiros atos da Prefeita foi o de revogar o Decreto n.º 27.603, de 29 de dezembro de 1988 que dispunha sobre colocação de anúncios ao ar livre<sup>217</sup>, esta relação entre capital privado e capital público, pelo menos num primeiro momento, deixou em suspenso uma questão espinhosa para o PT e para a administração municipal: como lidar com o problema da falta de verbas sem poder contar com alguma parceria com os governos estadual e federal, ambos empenhados nas sucessivas eleições: 1989 e 1990 ? E como levantar a discussão entre um governo dos trabalhadores que se via na iminência de *ter que recorrer aos patrões*, ao capital privado? Ou mais precisamente: como se deu a legitimação do discurso de que a iniciativa privada poderia ser parceira de uma prefeitura petista?

Esta não foi uma resposta fácil de ser encontrada, tanto porque havia relutância em aceitar este dado de realidade – imposto pelas próprias limitações presentes em toda gestão no capitalismo – quanto porque era um dos tabus do PT admitir e nomear as contradições insuperáveis dentro do próprio modo de produção. Mas, enfim, seguindo a tendência da prefeita em promover alguns ajustes em sua administração, quer encarando a relação parlamentar como necessária à manutenção de uma política de conservação institucional, quer adotando uma prática de gestão; que algumas tendências batizaram como *administrativismo*; o problema da relação entre capital privado e capital público teve finalmente que ser enfrentado.

Sem dúvida, este foi um dos problemas mais dolorosos para os petistas da primeira chamada. Procurando-nos fixar no problema colocado ao nível setorial - o da gestão da SEME - o que pudémos constatar, num primeiro momento, foi a existência de uma opinião quase unânime entre os entrevistados que compuseram a primeira equipe, de que a relação com o capital privado era, como diziam, extremamente *leonina*:

" Nós vivíamos numa época onde haviam opiniões pré-concebidas sobre a relação entre a empresa privada e o capital publico, aliás, todas às vezes batia na tecla do não por princípio: - Não queremos relacionamento com a iniciativa privada!". Esta idéia de parceria era algo refutada à priori naquele momento. Com o passar do tempo, procuramos

---

<sup>217</sup> **DECRETO N.º 27.635**, de 27 de janeiro de 1989.

reconhecer a necessidade tentar, de buscar o envolvimento com a iniciativa privada na tentativa de recuperação física dos equipamentos que estavam sob nossa administração, na medida em que constatamos a total inexistência de recursos nesta área para a secretaria. Procurando na comunidade, entre os empresários, no comércio local encontrar parceiros na manutenção desses centros esportivos, e abrindo espaço pra propaganda nos muros e aquela coisa e tal... muito relutantemente. Mas fomos impedidos porque a legislação municipal trazia N dificultadores para este tipo de ação, o que nos impedia de avançar. Haviam impedimentos legais enormes, absurdos, mas quando você passar na frente de um muro, de um espaço público e ver lá uma propaganda, você pode ter certeza de que aquilo lá é um ato ilícito. Então chegamos a conversar com a assessoria jurídica no sentido deles desamontoarem aquele emaranhado de leis, na busca de uma solução para o problema. Mas isto se arrastou durante a administração e eu saí sem que isto estivesse resolvido. [...] Analisando esta relação entre capital privado, nós começamos a achar isto possível desde que houvessem parâmetros e princípios que norteassem nossa prática, falando que no momento em que houvesse condição para esta parceria, desde que não arranhasse as nossas posições, mas se isto se fizesse de acordo com os princípios não teria porque não ser realizada esta parceria. Esta compreensão passou a ser dirigida no sentido de que as resistências internas cedessem à uma posição mais radical, nossas posições e as da administração, como um todo, alguns setores mais e outros menos. Mas aí o impedimento foi dos advogados, por que toda a imprensa estava muito atenta à nossa administração de modo que qualquer pisada na bola para a administração seria terrível, de modo que naquele período o Lula, mais do que nunca chegou a ter chances de vitória. Então, qualquer arranhão na imagem da administração levaria a perder aquilo que todos nós queríamos que era ver aí a presença do Lula na presidência da república..... nós tínhamos em mente o dinheiro publico deveria ser aplicado majoritariamente com a população despossuída, desastida, [...] Nós chegamos a fazer um

projeto de utilização para o Centro Olímpico que previa envolvimento com a iniciativa privada, houveram vários estudos, reuniões, mas não se chegou a nada. O que a gente conseguia era coisinha miúda, tipo pintura de um muro, oferecer ginásio para a federação em troca das tabelas de basquetebol, de troca de tatame, e para isto eles estavam dispostos e a gente também estava disposto, mas só para coisinhas pequenas."<sup>218</sup>

A visão de que uma ligação com o capital privado colocava em risco a imagem e os princípios do partido, sob um ângulo pouco esclarecido acerca desta relação, tal visão foi reforçada por denúncias que a primeira equipe fez. Após os primeiros três meses de administração, a SEME divulgou um documento denominado Relatório dos Cem Primeiros Dias<sup>219</sup> onde anunciava a existência de uma estrutura viciada, clientelista e sobretudo inoperante na SEME. No mesmo estilo do Dossiê da Administração Jânio Quadros<sup>220</sup>, um documento de capa vermelha que a equipe de governo da prefeita recém eleita elaborou - quando ainda se reunia na *Mansão Rosada*<sup>221</sup> - o Relatório dos Cem Primeiro Dias da SEME apontava uma série de irregularidades praticadas na administração anterior, dando contas de que "(...) sabia-se da utilização da máquina administrativa no tráfico de influências com fins eleitoreiros; sabia-se que o sentido espontaneísta das manifestações culturais da população de natureza esportiva ou não, escondiam, via de regra, interesses de grupos que nada tinham a ver com aqueles dos paulistanos em seu conjunto."<sup>222</sup>

Possivelmente, à semelhança dos efeitos provocados pelo dossiê, o documento expedido pela SEME, embora menos contundente, tenha causado um certo desconforto entre situação e oposição, mas no geral permaneceu intocada a questão do tipo de relacionamento a ser estabelecido entre poder público e empresa privada. A não ser em relação à prática do *atendimento de balcão* – distribuição de uniformes, troféus, medalhas para times de várzea – a qual foi extinta, e um redirecionamento acerca da

<sup>218</sup> Entrevista com Lino Catellani Filho, Campinas, 3 de abril de 1999.

<sup>219</sup> **PMSP/SEME. Diagnóstico da Estrutura de Funcionamento da SEME: Relatório dos Cem Primeiros Dias (01.jan/10.abr.89).** São Paulo, mimeo.

<sup>220</sup> **Equipe de Governo. Dossiê da Administração Jânio Quadros.** São Paulo, 1989, mimeo.

<sup>221</sup> A *Mansão Rosada* era um imóvel cedido pela mãe do então vereador Eduardo Suplicy para que a equipe de governo da prefeita se reunisse antes de tomar posse.

<sup>222</sup> Doc. Cit., pp. 03.

posição da SEME ante clubes privados, o modo como se dariam as relações entre iniciativa privada e pública não foi discutido dentro da SEME.

A ausência desta discussão e os acordos realizados posteriormente com a Shell, Construtora e Empreendimentos Vega-Sopave, International Promotion, General Motors, Pirelli, etc., para reforma do autódromo de Interlagos, Souza Cruz e a Glasurit/Basf, para pintura e reformas no Estádio Paulo Machado de Carvalho, gerou uma séria crise dentro da administração da secretaria que envolveu a própria prefeitura e, mais especialmente, a prefeita contra quem foi movida ação popular por ausência de licitação e malversação de fundos públicos no controle das verbas captadas e destinadas à reconstrução do autódromo. Embora delicada, esta questão será devidamente abordada ao longo desse capítulo, porque a crise aberta foi, provavelmente, um dos fatores que levou ao afastamento de Juarez Soares da SEME.

No momento, é importante reter que a falta de um debate amplo capaz de definir uma posição acerca dos procedimentos a serem tomados ante a iniciativa privada, abriu à contradição outra modalidade de crítica divulgada no início da administração petista em São Paulo: o da gestão participativa, colegiada, onde prevaleceria transparência na gestão dos negócios públicos. A própria posição de Juarez Soares acerca do debate interno à secretaria parecia contradizer este princípio, ou seja, ele reconhecia que era um político pragmático, um homem de ação, pensava que a reflexão levava a um certo imobilismo nas gestões, e, embora estivesse convicto de que a vaidade de poder dos candidatos eleitos é um dos principais motivos pelos quais a democracia interna ao partido se rompe, contraditoriamente afirmava que a decisão de fazer acordos com empresas era uma prerrogativa do secretário e de ninguém mais<sup>223</sup>.

"O que se estabelece quando o partido ganhou e ganha uma eleição é que: foi o partido que ganhou a eleição ou foi o candidato que se elegeu e se elegeria por PFL, por PDS, pelo que for? Na cabeça do cara eleito, o cara que ganha a eleição ele diz: "- Eu sou demais, eu ganharia no PFL,

---

<sup>223</sup> Voltaremos ao tema quando discutirmos o problema da representação ao abordarmos o envolvimento da PMSP/SEME, com a Shell/Vega-Sopave.

no PDS, no Partido Comunista, num sei aonde." Ele não pensa que o partido tem uma história, que o partido puxa um movimento popular, então fica num primeiro momento aquilo na cabeça do cara. Mas aí chega o partido, chega a executiva em vem dizendo "- Agora vamos ver como nós vamos tocar.". Aí o cara fala "- Nós quem, cara pálida?" . Aí começa o pega-para-capar, foi assim que o PT ganhou na minha terra, São José dos Campos, ganhamos e perdemos, foi assim que aconteceu em Ribeirão Preto, em Santos,...e são pessoas extremamente honestas, não se metem em nenhum tipo de trapalhada, mas tem este choque com o partido de ele [partido] querer não deliberar, mas discutir os rumos da administração, o que geralmente o pessoal não permite. [...] a Erundina não permitiu, quando ela começou a se fechar, a colocar aqueles caras arrogantes, ela foi se afastando da população."<sup>224</sup>

Juarez Soares, pelo que declarou, apresentou um discurso onde a categoria da democracia representativa, fundada nas bases partidárias, parecia bem clara. Bem dentro do estilo da educação política ao serviço da qual originalmente o partido se colocou, permaneceu intacta na fala do secretário a idéia de que o partido governa com o candidato eleito foi sugerida como uma das principais problemáticas para as gestões petistas. Contudo, embora seja preciso reconhecer que nas democracias representativas os parlamentares e executivos eleitos são legitimados na função de representação, permanece como um ponto importante a distinção entre democracia representativa e democracia delegativa. Porque, a partir do momento em que se reconhece os mandatos como partidários e não individuais, não se pode deixar de atentar para o fato da necessidade de coexistência de um diálogo interno, da estimulação do debate não só entre bases e parlamentares, mas dentro das instâncias administrativas.

A prática do secretário parece contraditória, no que concerne à democracia representativa e democracia delegativa, na medida em que ele toma como sua a prerrogativa a realização dentro do gabinete, sem participação qualquer da equipe que o acompanhava, a não ser evidentemente da assessoria jurídica, de todo relacionamento

---

<sup>224</sup> Entrevista com Juarez Soares, São Paulo, 14 de julho de 1999.

com a empresa privada. Se o ponto nevrálgico da gestão dos equipamentos controlados pela SEME estava no comprometimento do orçamento para uma área secundarizada dentro das prioridades administrativas – política de esportes/lazer não era realmente um tema de urgência, insistimos – parece bastante controverso o fato do secretário não abrir ao debate o problema orçamentário, as alternativas viáveis e a busca de um sentido de normatização dos procedimentos com a iniciativa privada enquanto política da SEME diante do conjunto de equipamentos que atendia, nem mesmo para a equipe com a qual trabalhava<sup>225</sup>.

#### **4- Falta de diretrizes para a relação capital público/capital privado e a falta de transparência administrativa: o Caso Shell/Vega-Sopave.**

O desconhecimento dos membros que compunham a equipe principal acerca de negociações com grandes empresas se refletiu no silêncio ou na declaração de nossos entrevistados em não disporem de dados para falarem sobre o tema que, como alguns atestaram, vieram a tomar ciência do assunto apenas pela imprensa e foi por esta razão que o primeiro recurso utilizado para a recomposição deste caso esteve na pesquisa promovida através de fontes jornalísticas, na pesquisa documental e na entrevista realizada com um dos protagonistas da articulação das transações entre Shell/Vega-Sopave e a prefeitura paulistana: o próprio Juarez Soares. Além destas fontes, outros informantes procurados e que ofereceram alguns subsídios foram o Chefe de Governo da prefeita – o vereador José Eduardo Martins Cardoso – e a assessoria de gabinete da própria Luíza Erundina. Por meio das informações prestadas procuramos recompor o caso e de toda a ocorrência tiramos algumas conclusões.

Na verdade, apesar dos cortes no orçamento global da SEME, a reforma do autódromo José Carlos Pacce já estava prevista desde a elaboração do Plano de Metas para 1989 com vistas a revitalizar o espaço em Santo Amaro – zona sul da capital paulista, uma das regiões mais pauperizadas da cidade – mas, mesmo assim, ainda não se tocava na transferência do Grande Prêmio Brasil do Rio de Janeiro para São Paulo. Entretanto,

---

<sup>225</sup> Ao final do capítulo anexamos fotos ilustrando como os equipamentos de uso público foram entregues à gestão Erundina.

nas vésperas de sua posse, Erundina compareceu à largada da Corrida de São Silvestre e afirmou para os jornalistas presentes que o esporte e o lazer eram duas metas prioritárias de sua administração. Com toda certeza, àquela altura, a assessoria de Erundina sabia explorar eventos de massa, como a corrida, enquanto momentos que garantissem visibilidade à administração ou testariam a popularidade do governante e, ao que tudo indica, não se descartava a promoção de grandes eventos no município como marca distintiva de governo.

O autódromo de Interlagos, por mais disparatado que isto possa parecer, poderia muito bem garantir um *marketing* positivo para a administração petista em São Paulo. Primeiro, porque algumas resistências deveriam ser quebradas e investir num autódromo poderia sugerir à população de classes média e alta que o governo de Erundina promoveria uma administração para todos os paulistanos e não somente para os de classe mais baixa ou para os petistas; segundo, porque reaver para São Paulo o Grande Prêmio Brasil de Fórmula 1 resgatava, sobretudo no plano do imaginário social, uma *volta por cima* do poder público paulistano dado que o GP Brasil havia sido perdido justamente para o Rio de Janeiro em 1981<sup>226</sup>, resvalando na velha rixa entre paulistas e cariocas.

Interlagos já havia sediado o Grande Prêmio Brasil de Fórmula 1 entre 1972 e 1977, quando teve entre 1973,74 e 75 vitórias consecutivas de dois brasileiros: Emerson Fittipaldi (1973-74) e José Carlos Pace (1975). Posteriormente o GP foi transferido para o autódromo de Jacarepaguá, no Rio de Janeiro. Entre 1979 e 1980, sob hegemonia de pilotos franceses, Interlagos voltou a sediar os dois últimos Grande Prêmios antes da reforma promovida durante a gestão de Luiza Erundina<sup>227</sup>.

Contudo, para trazer de volta para São Paulo o GP Brasil o esforço em movimentar capital simbólico e material deveria ser imenso. Ou seja, o autódromo que havia sido inaugurado em maio de 1940, sendo um dos quatro autódromos do mundo com mais de

---

<sup>226</sup> Ecclestone confirma Fórmula 1 em São Paulo. **Jornal da tarde**, 23-nov-1989, pp. 18.; *O Rio Insiste: Fórmula 1 não sai de lá*. **Jornal da Tarde**. 22-nov-1989, pp. 15; *Em São Paulo a Certeza: Fórmula 1 será em Interlagos*. **Jornal da Tarde**. 22-nov-1989, p. 14.

<sup>227</sup> F-1 no lugar certo. **Jornal Gazeta Esportiva**, 13-nov-1989, pp. 20-21.

50 anos de existência, necessitava não propriamente de uma reforma, mas de uma reconstrução. Para se adaptar às novas regras da F-1 o autódromo teve que encurtar o circuito original que era de oito para 4,8 Km, construir nova torre de cronometragem, segundo andar na sala de imprensa, trocar os sistemas hidráulico e elétrico, construir novo ambulatório, promover reformas gerais em todos os setores do autódromo, além de cumprir exigências de contratação de empresa que provesse, durante o evento, arquibancadas e boxes em estruturas de alumínio especificadas pela FISA (Federação Internacional de Esportes Automobilísticos)<sup>228</sup>.

Havia, porém, um segundo nível de disputas: aquele que se estabelece no confronto entre os aportes que uma prefeitura pode ceder e os que dependem do empenho político em compor alianças em outras instâncias de domínio dentro da noção de campo esportivo. Isto implica, necessariamente, numa prática administrativa que garanta vantagens aos organizadores do evento e, ao mesmo tempo, disponibilização de recursos políticos junto aos que detém o poder de controle daquele campo de atuação.

O depoimento prestado por Juarez Soares deu contas de que, apesar da falta de verbas, a cogitação de que o autódromo deveria ser reformado suscitou “*daqueles trogloditas, reacionários dos reacionários dentro do PT, a idéia de que vamos acabar com o automobilismo, que automobilismo é pão e circo e em lugar do autódromo vamos construir casa popular*”<sup>229</sup>. Apesar destas discussões, a prefeita convocou o secretário para uma reunião na qual ele deveria informar o que estava sendo feito dentro de sua pasta. No correr desta reunião, segundo depoimento de nosso entrevistado, ele convidou a prefeita para verificar o estado físico de algumas instalações, dentre elas a do Autódromo José Carlos Pace, momento em que Luiza Erundina se pronunciou dizendo que ou se reformava o autódromo e se trazia o Grande Prêmio para São Paulo, ou então ele deveria ser fechado. Foi quando surgiu o primeiro impasse que era o dos recursos para a reforma.

---

<sup>228</sup> *Fórmula-1 em São Paulo: agora é oficial. Folha de São Paulo/Caderno Esportes*, 13-no-1989, pp. 11.

<sup>229</sup> Entrevista com Juarez Soares, São Paulo, 13 de julho de 1999.

Por sugestão da prefeita, o secretário procurou reunir um grupo de empresários ligados à construção civil para um almoço:

“O que é uma tremenda mentira porque a iniciativa privada não ajuda nada. Ainda mais com a prefeitura devendo pra Sebastião Camargo Corrêa, parando com a obra do túnel do Ayrton Senna, parando tudo quanto era obra! Imagina se os caras iriam dar alguma coisa?... E a prefeita ainda com aquela ilusão, porque se é pra Maluf, pra Antônio Carlos Magalhães os caras fazem, porque fazem aqui e roubam ali, mas pro PT ninguém faz nada! Nada! E eu conheço os caras da Fórmula 1, os caras são enjoados, eles chegam aqui e encontram aquela reforma com um banheiro entupido e voltam correndo pra Europa com medo de contaminação, eles são enjoados mesmo, eu já cobri vários prêmios de Fórmula 1 pra Rede Globo, eu conheço os caras... os carros dos caras valem milhões, eles são tudo milionários e a vida dos caras é assim mesmo. Mas mesmo assim fomos pro tal do almoço, eu e o secretário de transportes – Adhemar Gianinni - e saímos de lá sem nenhum saco de cimento<sup>230</sup>”<sup>231</sup>

Foi quando o secretário procurou Tamas Rohonyi que organiza o Grande Prêmio Brasil e representa Bernie Ecclestone. Na realidade, as três grandes forças que organizavam os Grandes Prêmios no Brasil eram: Tamas Rohonyi, que é proprietário da International Promotion, empresa que organiza o GP Brasil, Bernie Ecclestone, que é Presidente da FOCA (Associação dos Construtores de Fórmula 1) e a Rede Globo, que mantinha contrato de exclusividade para cobrir a Fórmula 1. Na conversa que o secretário manteve com Tamas Rohonyi, Juarez Soares propôs a vinda do GP para São Paulo que, em contrapartida, promoveria todas as reformas necessárias no autódromo. A proposta de Tamas Rohonyi era de que primeiro fosse feita a reforma, depois ele sugeriria à Bernie Ecclestone a vinda do GP para São Paulo.

---

<sup>230</sup> Prefeitura procura empresas privadas para completar reforma de Interlagos. **Folha de São Paulo/Cidades**. 20-jan-1990, pp. 08. Esta matéria sugeria que também estavam sendo tentados contatos com a Petrobras, mas que os resultados das negociações não foram conclusivos.

<sup>231</sup> Ídem.

Ainda sem uma definição clara, Juarez Soares procurou o Presidente da Confederação Brasileira de Automobilismo à época, o Sr. Piero Gancia, e novamente a conversa tomou o mesmo rumo: era necessária a reforma do autódromo. Porém, Piero Gancia afirmou que iria para uma reunião da FISA (Federação Internacional de Esportes Automobilísticos) na França e sugeriu que ele poderia propor a vinda do GP Brasil para São Paulo se conseguisse a reeleição do presidente da FISA. Portanto, ele precisaria de algum apoio no sentido de mobilizar os votos das demais membros das confederações sul-americanas buscando promover a reeleição.

“O Piero Gancia tinha nas mãos dele catorze ou dezesseis votos, tamanha era a confiança do pessoal com ele porque não tinha outros interesses que não fosse o automobilismo. O homem parecia um príncipe, com aquela elegância, ele era amigo do cara lá de Mônaco, precisava ver a elegância. Aí eu falei pros meus assessores: “- Bate aí uma carta em inglês, uma em espanhol, em francês e japonês.” E cheguei no gabinete da prefeita e falei “- Assina aí que a gente garante a reforma do autódromo que o cara vai lá na França e fala que vai trazer o Grande Prêmio do Brasil pra São Paulo.” E a coisa começou a vazar e o [Jornal] Globo e o Jornal do Brasil começaram a dar risada: “- PT, aquele partido com tudo podre lá vai levar GP pra lá, vai sim...”. E eu garanti: “- Seu Piero leva as cartas, pode falar que a gente faz a reforma e que nós queremos o GP Brasil aqui em São Paulo”. E aí o Seu Piero Gancia chegou lá no homem, que eu esqueci o nome, chegou lá com os dezesseis votos que ele tinha e falou que queria trazer o GP pra São Paulo e o cara respondeu: “- Quem manda é a Confederação, se o sr. Falar que quer fazer na Bahia, faça na Bahia, que quer fazer no Paraná, faça no Paraná e se disser que é em São Paulo, então é em São Paulo.” E o seu Piero ligou as 4:00 da manhã todo nervoso, todo desesperado e falou: “- E agora Juarez? Vai ter que fazer a reforma.”<sup>232</sup>

---

<sup>232</sup> Ídem.

Mas recursos não existiam. Foi quando, durante uma reunião do secretariado, alguém levantou uma proposta da empresa Shell, que estava disposta a investir um total de US\$ 5.000.000,00 para promoções esportivas. A partir daí, o secretário entrou em contato com o Diretor Comercial da Shell, Carlos Maluf, que propôs a doação daquele montante de recursos para a prefeitura aplicar em esportes em troca da permissão de uso de 20 terrenos por um período de 20 anos para construção de postos de abastecimento da empresa. A idéia da assessoria jurídica da prefeitura era de que a operação seria lícita se fosse feito um contrato de comodato, após o que a prefeitura reaveria seus terrenos de volta. Ao mesmo tempo a idéia de Juarez era de que a prefeitura não deveria intervir na aplicação do dinheiro, isto é, a Shell se encarregaria de contratar a empreiteira que realizaria as obras de reforma do autódromo, evitando assim o longo processo de licitação que impediria a realização das obras a tempo do período previsto pelos organizadores do evento para realização das vistorias técnicas do circuito.

De fato pelo acordo celebrado com a Shell, que já distribuía combustível em 900 postos espalhados pela capital paulista, os terrenos que deveriam ser cedidos à Shell para construção de postos não deveriam ser de uso comum (reservados para obras públicas), mas a localização definitiva destes terrenos deveria ser estabelecida entre a prefeitura e o CNP (Conselho Nacional de Petróleo), já que os distribuidores de petróleo não podem ser proprietários de postos, pela lei. O acordo que incluía contratos de comodato para utilização destes terrenos previa não só a compra de vinte ônibus – entregues à CMTC e em operação na Zona Leste – o avalizamento pela Shell à prefeitura na compra de mais trinta ônibus e a previsão de pagamento de aluguel pela empresa à prefeitura no valor de 5% da lucratividade do proprietário do posto revendedor.<sup>233</sup>

Como a assessoria jurídica garantiu a legalidade da operação, os engenheiros da prefeitura levantaram as primeiras etapas da obra e a Shell contratou a Vega-Sopave, que recolhe lixo na cidade e na época mantinha uma empreiteira, iniciando a primeira etapa da obra. A partir daí – meados de junho de 1989 – a imprensa começou a noticiar

---

<sup>233</sup> *Shell nega responsabilidade na transferência do GP. Folha de São Paulo/Caderno Cidades*, 30-nov-1989.

a vinda do GP para São Paulo, o PT começou a pressionar porque ainda se pensava que um Grande Prêmio, não traria nenhum benefício para a cidade e que a gestão estava se afastando de seus princípios, pondo em cheque a aplicação dos recursos e a transparência das negociações, imputando à esta estratégia a denominação de uma política administrativista, viciada em procedimentos de gabinete.

Bem, talvez pela pressão que a prefeita sofreu, dos U\$ 5.000.000,00 que a Shell aplicou, Erundina fez incluir no acordo de cooperação firmado com a prefeitura a doação de 20 ônibus destinados ao transporte de passageiros da periferia, reafirmando o princípio da gestão que inverteria prioridades. Ao final das contas, reconhecia que não teria lucros diretos com a volta da F-1 para São Paulo, mas de que as receitas viriam sob a forma indireta de aumento de recolhimento de ICMS e ISS e receitas obtidas com turismo. Além da Shell e Vega-Sopave, também estiveram envolvidas no *poll* de empresas a International Promotion, de Tamas Rohonyi, representando Bernie Ecclestone, a Pirelli que assumiu as despesas de construção da torre de cronometragem e a Glasurit, fornecedora das tintas para pintura geral do autódromo<sup>234</sup>.

Contudo, os prazos iam se extinguindo, a reforma não terminava e os recursos disponibilizados pela Shell não foram suficientes. Principalmente depois que o autódromo – ainda dentro do período de obras – recebeu a visita de duas celebridades da Fórmula 1: Bernie Ecclestone e Roland Bruynseraete (inspetor de segurança da Federação Internacional de Automobilismo), que reprovaram as obras executadas pela Vega-Sopave e exigiram modificações no projeto em execução. Foi quando o secretário municipal de esportes foi procurado pelo Diretor dos Empreendimentos Vega-Sopave, sr. Eloy Vega:

“Ele apareceu lá no autódromo e se apresentou e eu falei: “- E ai seu Eloy? Tá ficando bonito?”... e o tempo passando e a reforma não terminava, e o dinheiro acabando ... O Eloy Vega chegou e falou “- Juarez o dinheiro da Shell acabou, nisso aqui vai muito mais, o dinheiro que vocês tem não vai dar. Mas eu toco as obras, porque vai ficar ruim

---

<sup>234</sup> *Interlagos: mais duas empresas entram no projeto. Jornal da Tarde. 08-janeiro-1990, pp. 08*

pra minha construtora, parar uma obra assim dá impressão de fracasso. ... Mas vocês me pagam?”. E eu falei “- Paga, nós pagamos, vamos falar com o José Eduardo Martins Cardoso, vamos na Câmara, mas pode ficar sossegado que nós pagamos”. Vamos supor que a obra ficasse em 12 milhões, quatro ele já tinha recebido, então faltava oito e isso a gente pagava. Mas a Vega já não estava bem das pernas, eu acho.... Quebrou a Vega!... Aí um dia tava eu, ele e um engenheiro que trabalhava com ele há vinte e cinco anos e eu olhei pro rosto dele e ele estava chorando. Então eu perguntei” – Quê que foi seu Eloy? Sr. está emocionado de ver como está ficando bonito?”. E ele me respondeu “ – Estou, estou porque a minha empresa quebrou, eu estou vindo do Banespa agora, pedi um empréstimo de 18 milhões e eles me negaram.” Aí eu fiquei naquela saia justa danada, eu não tinha o quê falar.”<sup>235</sup>

A situação financeira da Vega-Sopave, como empreiteira<sup>236</sup>, não ia muito bem, além de que concluir uma obra da envergadura da reforma do autódromo de Interlagos, que recolocaria a cidade no seletto circuito da Fórmula 1, garantiria publicidade à empresa, além da chance de receber da prefeitura. Uma vez que o dinheiro para iniciar as obras havia sido proporcionado pela Shell, quando estes recursos foram consumidos, não foi aberto um processo de licitação para decidir quem iria prosseguir com as obras. Porém, havia a promessa verbal de que o dinheiro iria ser pago. Apesar de todos estes contratemplos, o Grande Prêmio veio para São Paulo e as obras foram concluídas muito próximas ao término dos prazos dados pela FISA<sup>237</sup>.

Na reta final da conclusão das obras, mais outras empresas foram convidadas a colaborar na reforma: as empresas Unicor, que manteriam a sala de socorros médicos e se responsabilizariam pelo atendimento de emergência ao público, a General Motors, a Souza Cruz e o Banco Nacional<sup>238</sup>. De fato, embora os prazos estivessem sendo cumpridos, já se vislumbravam dentro da administração empecilhos legais eivados para

---

<sup>235</sup> Ídem.

<sup>236</sup> A coleta de lixo da cidade de São Paulo ainda hoje é feita pela Vega-Sopave.

<sup>237</sup> *Interlagos: FISA confirma Testes. Jornal da Tarde*. 03-jan-1990, pp. 10.; **Interlagos: Fisa confirma testes. Folha de São Paulo/Caderno Esportes**. 04-fev-1990, pp. 4.

<sup>238</sup> *Interlagos outra vez. Jornal do Brasil*, 03-jan-1990, pp. 11.

pagamento da empreiteira e se tentava uma alternativa para ratear os custos de toda obra entre empresas que, certamente, lucrariam imensamente com publicidade dentro do GP.

Em 25 de março de 1990, apesar de toda oposição dirigida à prefeita – promovida pelo próprio partido e fora dele - e de tratar-se de um período intenso para campanha à sucessão presidencial, Erundina foi aplaudida pelo público em pé quando passou pelas arquibancadas do autódromo. A repercussão nas mídias foi positiva<sup>239</sup> no sentido de garantir visibilidade internacional para o governo da prefeita, mas seus adversários de plantão logo iniciaram uma campanha de esclarecimentos sobre os gastos com as reformas do autódromo.

Quem, de fato iria pagar as obras realizadas no autódromo? A prefeitura se dizia disposta a procurar uma solução junto com a Câmara Municipal de São Paulo para poder entregar os vinte terrenos à Shell e pagar pelo restante da obra à Vega-Sopave, mas o desgaste entre os parlamentares da situação e os da oposição, falta de coesão interna do próprio partido, a ausência de alianças e de um diálogo pontual além dos desacertos resultantes dos períodos de disputa eleitoral levavam as tentativas de acordo no âmbito parlamentar ao malogro.

Para piorar a situação, tão logo o GP Brasil foi realizado em São Paulo o autódromo sofreu uma espécie de saque, havendo depredação de algumas instalações e roubo de torneiras, equipamentos sanitários, etc. Com mais este *furo*, a oposição e a imprensa voltaram a pisar no antigo calo do PT: a relação mal esclarecida entre capital público e capital privado. Problema que mexia com os brios dos marxistas mais ortodoxos, não se resolvia na instância intra partidária e se agravava com procedimentos administrativos como as operações interligadas, as quais possibilitavam maior adensamento populacional – violando a lei de zoneamento urbano – desde que alguns problemas sociais emergências fossem parcialmente resolvidos em parceria com a iniciativa

---

<sup>239</sup> *Com Competência: Erundina e Juarez Soares. Diário Popular*, 13-nov-1989. Matéria elogiosa sobre empenho da prefeita e seu secretário para realização de grandes eventos automobilísticos em São Paulo.

privada, como por exemplo, remoção para outras áreas da população favelada que vivia em áreas de risco<sup>240</sup>.

Adormecida durante o período de realização do evento, que garantiu certa popularidade à prefeita e seu secretário, a oposição na Câmara voltou a arremeter ataques contra a administração Erundina. Também não era para menos: o contrato realizado com a Shell mantinha a incógnita dos terrenos solicitados e a este respeito muito se especulou na mídia acerca do acordo firmado entre a prefeitura e a empresa, sugerindo-se que a lista dos terrenos era mantida sob sigilo por que ou a prefeitura não encontrava terras nas condições previstas – terrenos não destinados à obras públicas e em condições de comercialização – ou a localização dos terrenos impossibilitava a realização de contratos de comodato<sup>241</sup>. Além do que, dentro do próprio partido muitas vezes se uniram inquirindo não apenas acerca da relevância social do projeto de trazer para São Paulo o GP Brasil, mas pelo valor de U\$ 5.000.000,00 oferecido pela Shell, considerando subvalorizada a oferta da multinacional holandesa em relação aos terrenos que deveriam ser disponibilizados<sup>242</sup>.

Dentro deste quadro de grandes confusões, foi reaberta uma ferida: ainda em dezembro de 1989, à pedido do vereador Nelson Guerra (PFL) e ex-secretário da SEME durante a gestão de Jânio Quadros, deveria ser aberta uma Comissão Especial de Inquérito para que a Câmara pudesse acompanhar mais de perto as negociações do acordo que a prefeitura estava mantendo com a Shell. Em data posterior, o também opositor Walter Feldman (líder do PSDB na Câmara) encaminhou um pedido para que o acordo fosse examinado pelo Tribunal de Contas do Município. Isto tudo aconteceu em dezembro de 1989, antes do período de recesso da Câmara Municipal<sup>243</sup>.

---

<sup>240</sup> SINGER, Paul, op. Cit., o capítulo 8 deste trabalho trata exclusivamente da questão das operações interligadas. Sobre este assunto ver também a matéria. *Iniciativa Privada participa de obras do governo municipal do PT em São Paulo. Folha de São Paulo/Caderno Cidades*, 19-nov-1989, pp. 11, onde foram criticadas- por falta de transparência administrativa – as incursões de prefeitura e iniciativa privada na realização de operações interligadas.

<sup>241</sup> *Prefeitura mantém sob sigilo terrenos. Folha de São Paulo*. 01-dez-1989, pp. 16. *Terrenos para a Shell estão indefinidos. Folha de São Paulo/Caderno Cidades*, 05-dez-1989, pp. 12.

<sup>242</sup> SERRA JR. Agnaldo Vieira. *Ilegalidade Talvez, Ingenuidade Certamente. Folha de São Paulo/Caderno Esportes*, 06-dez-1989.

<sup>243</sup> *Oposição quer Comissão de Inquérito sobre acordo entre Shell e Prefeitura. Folha de São Paulo/Caderno Cidades*, 05-dez-1989, pp. 13.

No final do período de recesso e durante o mês de março – mês em que seria realizado o GP Brasil – o assunto permaneceu intocado, a imprensa elogiava a capacidade do governo petista em trazer para São Paulo o maior evento latino-americano de automobilismo, falava-se do prestígio político do secretário e das possibilidades de promover outros eventos no autódromo como campeonatos mundiais de motociclismo e a vinda da Fórmula Indy para o Brasil. Contudo, acalmados os ânimos e findo o período de vacas gordas, a oposição firmou pé e convidou o próprio diretor-presidente da Vega-Sopave para uma exposição dos motivos pelo que a prefeitura não havia feito o pagamento das obras realizadas no autódromo por sua empresa perante as Comissões de Justiça, Finanças e Desenvolvimento Urbano. Os membros destas comissões ouviram, mas os vereadores líderes da oposição encaminharam o caso ao Tribunal de Contas do Município, que julgou nulos e ilegais os contratos firmados, sendo esta decisão posteriormente referendada pela Câmara.<sup>244</sup>

Em 16 de janeiro de 1990, à porta das eleições para presidência da república, o Tribunal de Contas do Município considerou o acordo ilegal, e em 27 de março, dois dias depois de realizado o GP Brasil em São Paulo, a Câmara acatou a decisão. A partir daí, coube aos que se sentiram prejudicados na transação entrarem com ações junto ao Departamento de Comunicação Social (DCS), a polícia política do Estado, ou no Tribunal de Justiça, contra a prefeitura ou contra a prefeita.

Nesta horda, além da Shell e da Vega-Sopave, que entraram com ações junto ao Ministério Público, a primeira em 1993 e a segunda em maio de 1994, contra a prefeita e a prefeitura. Outros seis cidadãos – Alberto Lopes Rollo, Sérgio Villas-Boas Pereira, Bension Coslovsky, Edward de Mattos Vaz, José Alberto de Moraes Blandy e o vereador do PRN, Bruno Feder – entraram com ações populares junto ao Tribunal de Justiça. O caso todo valeu à então prefeita um processo por crime de responsabilidade, instaurado pelo Tribunal de Justiça em 07 de novembro de 1992, que aceitou denúncia do procurador-geral da justiça, Antônio Araldo Dal Pozzo, na época uma figura bastante ligada ao governador Antônio Fleury Filho.

---

<sup>244</sup> *Quem vai pagar a reforma de Interlagos? Ninguém sabe. Jornal da Tarde.* 05-abr-1990, pp. 30.

No quadro geral, a Shell não recebeu nenhum dos vinte terrenos que faziam parte dos termos de cooperação firmado com a prefeitura, embora tenha cedido os ônibus e investido U\$ 3.500.000,00 no autódromo. Já a Vega-Sopave praticamente arcou sozinha com os custos das obras de reconstrução do autódromo. Além dos 3,5 milhões de dólares que a Shell desembolsou na primeira fase de obras, pagas à empreiteira e de mais U\$1.000.000,00 da General Motors, que entrou no rateio para financiar parte das obras. Nenhum dos outros U\$ 8.000.000,00 restantes da dívida que esteve estimada em U\$ 12.500.000,00, foram pagos pela prefeitura. Seis meses após a realização do GP, a empresa pediu concordata e até hoje não conseguiu receber o que investiu no autódromo<sup>245</sup>.

Embora ainda corram na justiça dois processos contra a prefeitura, em meados de 1999 para Luiza Erundina houve absolvição nas duas ações criminais que foram movidas contra ela pela Shell e Vega-Sopave. No caso das seis ações populares, todas foram reunidas em uma única ação para que não houvesse disparidade nos julgamentos e permaneceu como autor o advogado Alberto L. Mendes Rollo, para a qual Erundina foi condenada em primeira instância e sentenciada a arcar com os honorários advocatícios. Porém, o advogado da ex-prefeita – Dr. Flávio Crocci Caetano – recorreu à instância superior e o processo continua em andamento<sup>246</sup>.

Ao final de uma série de contratempos, a prefeita terminou não comparecendo em mais nenhum dos Grandes Prêmios realizados durante sua gestão. No ano de 1990 o motivo alegado era o de que a prefeita acompanhava as operações de salvamento após um soterramento de favelados em Vila Socó, Zona Sul de São Paulo. Novas críticas foram realizadas pela administração petista quanto à reforma, sobretudo quando se argumentou acerca dos custos de manutenção de todo equipamento do autódromo, do valor cobrado pela montagem das estruturas tubulares das arquibancadas à cada realização do evento e do sub-aproveitamento do equipamento como um todo. Para o que, a prefeita solicitou à uma equipe de técnicos a elaboração de projetos alternativos

---

<sup>245</sup> *Caso Shell completa cinco anos sem definição. O Estado de São Paulo/Cidades*, 12-nov-1994, pp. 4-5.

<sup>246</sup> Depoimento do advogado Flávio Crocci Caetano, em 31 de agosto de 1999.

visando a ocupação da área de um milhão e duzentos mil metros quadrados de Interlagos, situada numa das áreas mais carentes em equipamentos sociais da cidade.

### **5- Quais os fundamentos da ação?... A tentativa de implementação de uma política de esportes para a SEME:**

Com uma dotação orçamentária<sup>247</sup> que comprometia toda capacidade de trabalho, o montante de recursos públicos disponíveis não daria à SEME condições de arcar com a inversão de prioridades sugerida como um dos principais pilares da campanha de Luiza Erundina e, no caso dos esportes/lazer isto significava reverter a seguinte orientação, pelo menos no nível da gestão das unidades prestadoras de serviços à população que eram, basicamente, os Centros Esportivos Educacionais, os Campos Autônomos e os Clubes Municipais Desportivos:

“Dentre as várias secretarias que compõem a estrutura das administrações municipais e que de uma forma geral, encontravam-se em situação extremamente precária quando do início das gestões petistas, seja do ponto de vista das finanças, seja dos serviços prestados, seja, ainda, do estado físico de seus equipamentos, as secretarias vinculadas à área do esporte e recreação foram, talvez, as mais atingidas pelo descaso das administrações anteriores.

Tradicionalmente utilizadas para fins eleitoreiros e transformadas em balcões de atendimento de favores, as secretarias vinculadas ao esporte e à recreação não tiveram, historicamente, qualquer papel de destaque nas políticas estabelecidas pelas consecutivas administrações. Servira, apenas, ao longo das décadas, para eleger vereadores, em troca de favores cedidos pelo poder público como cessão de espaços – especialmente campos de futebol – distribuição de material esportivo, uniformes, medalhas e troféus.

---

<sup>247</sup> A SEME propunha os menores índices em seu programa orçamentário: previa 1,5% para 1992, 1,25% em 1991 e 1,0% do orçamento global do município em 1990. É importante lembrar que a dotação orçamentária para 1989 já havia sido aprovada pela gestão anterior e o valor apresentado era de 0,1% percentual inferior ao que SEME solicitava para 1990. Fonte: PMSP/SEME. N.º 452/89/SEME-G.

Consequentemente, não existiu, historicamente, uma real política de esportes e recreação, que considerasse o papel destas atividades e a importância delas para o cidadão e que gerasse um conjunto de ações planejadas para que elas viessem a ocupar o lugar devido na vida da população.”<sup>248</sup>

Reconhecendo a necessidade de mudar os rumos das ações deferidas pela SEME, sugeria-se que a inversão de prioridades seguisse três orientações básicas: defesa da cidadania da classe trabalhadora em geral; inversão da aplicação de recursos públicos urbanizando a periferia e garantindo acesso aos equipamentos metropolitanos às populações marginalizadas geográfica e socialmente; melhoria das condições de vida da população proposta pela descentralização dos serviços (Novo Plano Diretor) e democratização do poder (Reforma Administrativa). Estes parâmetros balizadores deveriam concatenar a ação de todas as secretarias, dado que não se imaginavam outras alternativas para minimizar os problemas da capital sem que estas grandes metas fossem cumpridas.

No nível setorial, portanto, cada secretaria deveria preparar-se para duas transformações importantes: primeiro, a geração de matrizes políticas condizentes com os princípios partidários para orientar a ação de cada fazer específico, por exemplo: diretrizes para a política educacional, cultural, nos esportes/lazer que previssem acesso à população alijada destes direitos e estímulo à participação popular na vida política da cidade, procurando despertar e ativar a cidadania; segundo, toda secretaria deveria pensar em como aplicar os princípios de desconcentração geográfica de suas atividades e reformulação em suas estruturas administrativas, visando tanto desobstruir canais entre população e máquina estatal, como vislumbrando maior eficiência nos serviços públicos e diluição de uma cultura autoritária da qual era vítima a administração e seus mecanismos.

---

<sup>248</sup> SEME. Administração Petista do Esporte, Lazer e Recreação. São Paulo, s/d.

No primeiro nível de transformações – o das matrizes políticas – o primeiro ato da prefeita em favor desta transformação veio com a assinatura do Decreto n.º 27.709<sup>249</sup> anulando os Planos de Ação Desportiva - PAD, que vinham sendo repetidos desde o final da década de 70 dentro da gestão Olavo Setúbal. Pondo um ponto final no ciclo de programas herdados desde o regime militar, com a extinção do PAD apenas desfechou-se um conjunto de atividades realizadas pela SEME já distanciadas do propósito original do programa, centrado na formação de atletas de elite.

Recordando o que dissemos no capítulo anterior: os PADs não formavam atletas de alto rendimento técnico no mesmo patamar que clubes e academias privadas há muito tempo vinham fazendo. Enquanto isto, para a população permaneceu uma proposta fundada na oportunidade de realizar eventos: passeios ciclísticos, caminhadas, ruas de lazer, etc., e a oferta de escolinhas de iniciação esportiva dentro dos Centros Educacionais. Para os demais equipamentos permaneceu a ausência do poder público, permitindo tanto a privatização de um grande patrimônio imobiliário do município – os CDMs – quanto a deterioração e sucateamento de boa parte de quadras poliesportivas, ginásios, balneários e mini-balneários.

Portanto, a extinção do PAD redundou apenas na oficialização do funeral de um cadáver em decomposição. Logicamente, mesmo dentro desta visão da oferta esporádica de eventos a prefeitura marcava presença junto à população, inclusive com a criação de eventos que ficaram famosos, como a Taça São Paulo de Futebol e o Passeio Ciclístico da Primavera. De modo que, como acentuava Juarez Soares: era preciso ação, a população queria as piscinas funcionando, as quadras e ginásios funcionando e isto não poderia ser feito apenas dentro do exercício de reflexão.

Dentro deste seu espírito pragmático sua equipe foi arquitetada do seguinte modo: a SEME, principalmente através dos assessores do secretário e professores Lino Castellani Filho e João Paulo Subirá Medina, criou uma meta de recapitação do corpo técnico da secretaria, onde seria discutida a *filosofia* - como dizia o secretário - do esporte. Um segundo grupo deveria se ocupar da reforma administrativa,

---

<sup>249</sup> **DECRETO N.º 27.709**, de 28 de março de 1989.

promovendo a descentralização da secretaria em sete pólos geográficos que funcionariam dentro de alguns Centros Esportivos Educacionais, embora fosse mantida oficialmente a antiga estrutura administrativa da SEME, composta por três departamentos – DEPEL, DUED e DUEAT – extinguindo-se somente a DAT.

No plano *discursivo* procurava-se legitimar esta nova diretriz denunciando as mazelas do capitalismo selvagem e marcando posição acerca de que a SEME almejava esboçar diretrizes na direção de uma política de lazer condizente com a realidade do conjunto dos habitantes da cidade de São Paulo. Valorizando o lazer e os esportes não apenas como meio de alienação e compensação, mas como práticas sociais passíveis de instrumentalização em favor de aquisição de valores que contribuíssem para a implantação de uma nova ordem social, os *teóricos* da equipe - como eram chamados os professores Lino e Medina - colocavam a política de lazer e esportes que a SEME deveria realizar enquanto meio de redistribuição da renda, tornando isto possível através da prestação de serviços públicos àqueles que vinham progressivamente sendo excluídos dos benefícios sociais produzidos pelo seu próprio trabalho.<sup>250</sup>

Num terreno mais pragmático, a idéia que Juarez desenvolveu junto aos seus assessores era de que os CEEs, onde estavam lotados os professores e para onde foram nomeados os diretores procedentes da militância partidária, deveriam se transformar em verdadeiros Centros Educacionais Esportivos comunitários, que funcionariam como clubes populares, rompendo com a idéia de formação de atletas de nível via escolinhas de iniciação esportiva. Para isto, os diretores deveriam ser os "verdadeiros tocadores dos CEEs", não só administradores, mas formadores de opinião, capazes de atrair a idealizada comunidade e estimular a aproximação entre a prefeitura e população, no sentido de ativar a cidadania. Já aos professores era garantido o mérito de aplicar uma programação mais alternativa, menos discriminatória e que garantisse maiores oportunidades de acesso à população.

De fato, houve grande empenho da equipe em preparar uma programação emergencial alternativa, uma vez que o problema orçamentário impedia a recuperação imediata dos

---

<sup>250</sup> SEME. Política de Educação Física e Desporto. São Paulo, mimeo, s/d.

equipamentos, entendida como prioridade número um pela secretaria. Algumas atividades pensadas dentro da perspectiva de melhorar o acesso e viabilizar a aproximação da população foram projetadas sob o formato de abertura à visitação pública de alguns espaços como o Estádio Paulo Machado de Carvalho, recuperação de sua memória histórica, constituição de canais de comunicação entre a SEME e a população organizada, no sentido de propor novas formas de gestão para os esportes/lazer e administração de equipamentos; estabelecimento de troca de experiências com outras prefeituras petistas; capacitação pedagógica dos professores, entendendo que deveriam mediar sua atuação docente através de parâmetros condizentes com os princípios da gestão em pauta; e a menção bastante evasiva acerca das intenções de recuperar o autódromo de Interlagos, já comentada no tópico anterior.

Para o Departamento de Unidades Educacionais Desportivas, que se ocupava basicamente dos Centros Educacionais Esportivos, elaborou-se uma série de projetos destinados à uma clientela especial e com preocupação centrada na questão da saúde da população: projetos de reeducação respiratória para crianças portadoras de asma-brônquica e ginástica postural. Além de prever um grande projeto de reestruturação do Centro Olímpico de Treinamento e Pesquisa, com destaque tanto para a inversão de prioridades - ampliação de acesso à população, sobretudo aos talentos provenientes das camadas sociais mais baixas -, como de uma nova coordenação para a pesquisa ali desenvolvida, de modo a torná-la mais crítica, prevendo inclusive a aproximação com a iniciativa privada<sup>251</sup>.

Todavia, foi para o DEPEL que se desenvolveu o maior número de projetos dentro do plano de metas para 1989, comprovando a ênfase no lazer/esportes e não mais no esporte de alto rendimento, segundo aquele modelo piramidal em que o trabalho feito com as bases, com a massa, era dirigido para a obtenção de talentos esportivos que deveriam compor uma elite, capaz de representar a potência da unidade federativa ou da cidade diante das demais. No sentido mais vulgar, muitas prefeituras do interior paulista orientam ou orientaram o trabalho com esportes denominando os programas fundamentados nesta falsa massificação do esporte como *peneiras*, onde os vencedores

---

<sup>251</sup> SEME. Projeto Centro Olímpico: 1989-1992. São Paulo, mimeo, s/d.

são encaminhados aos treinamentos e os perdedores permanecem fora dos alvos da programação oficial de secretarias, fundações e comissões municipais de esportes.

Dentro da impossibilidade orçamentária de arcar com a reestruturação do Centro Olímpico de Treinamento e Pesquisa, o esporte de alta performance ficou, realmente, do lado de fora das pretensões da SEME. Aliado à falta de verbas, a visão de que a população marginalizada dos serviços públicos deveria compor o principal *target* de atendimento, a SEME empenhou-se inicialmente em promover uma programação que enfatizava o lazer como prioritário. Através de eventos como Projeto Futebol (Taça Cidade de São Paulo de Futebol Juvenil e Campeonato Aberto de Futebol de Salão Juvenil), Projeto Por Que Hoje é Domingo (matroginástica, oficinas de pintura e modelagem, brincadeiras de rua e jogos em parques da cidade), Projeto Vencendo com a Montanha (recreação e educação ambiental na área do Pico do Jaraguá), Projeto No Céu Por Um Fio (como fazer, criar e empinar pipas, preservando manifestações da cultura japonesa), Vida ao Corpo: Ginástica e Dança (apresentação de grupos de dança e ginástica), Passeio Ciclístico da Primavera, Corrida Rústica (informações sobre os benefícios do condicionamento físico e estímulo ao pedestrianismo), Projeto Faça se Puder (aprendizado de jogos com regras pré-desportivas), Projeto Festivais (promoção de festivais de diversas modalidades olímpicas) e implantação de ruas de lazer<sup>252</sup>.

Embora não tenha se constituído como nosso objeto a avaliação destes projetos, e embora muitos deles não tivessem efetivamente decolado do formato *projeto ou chegado a termo*, uma importante característica deve ser observada: é a de que apesar das críticas que a primeira equipe da SEME dirigiu à linha de atuação dos PADs, valorizando o evento em detrimento de uma programação mais amarrada no sentido de prover certa continuidade em suas atividades, nos parece – pelo que os documentos descrevem – que a ausência de autocrítica induziu ao mesmo erro. Todavia deva-se igualmente reconhecer que havia um certo esforço em garantir sentido aos projetos formulados – ligando-os à cultura local, a preservação ambiental, à ampliação de acesso, etc. – que se tratava de um plano de emergência, contando com poucos recursos e uma estrutura completamente sucateada. Neste sentido, deve-se perceber que não

---

<sup>252</sup> PMSPS/SEME. Plano de Metas: exercício de 1989. São Paulo, abril de 1989.

faltou empenho à equipe, mas que as respostas – na prática – afastavam-se muito pouco do caráter eventual da programação anterior.

Porém, faltava ainda colocar o dedo na ferida: o que fazer com os Clubes Desportivos Municipais e outras unidades autônomas como os balneários e mini-balneários? Bem, para os CDMs não existia sequer um levantamento acerca de localização geográfica, área total, denominação de responsáveis, enfim, nem se sabiam quantos eram e onde estavam os CDMs que, aliás, já estavam há muito fora do controle da SEME. Já para as piscinas a situação não era diferente pois, além da deterioração por falta de manutenção dos equipamentos – vestiários quebrados, instalações elétricas e hidráulicas precárias ou fora de funcionamento, falta de segurança, etc. – a gestão anterior não pagou os fornecedores de cloro e estes, por sua vez, se recusavam a negociar a dívida. Havia ainda outro agravante: a gestão se iniciou no auge do verão paulistano, uma cidade sem praias, com escassas áreas verdes, falta de arborização nas áreas mais pobres e onde o efeito térmico do concreto piora bastante a sensação de calor em algumas regiões urbanas.

Com todos estes ingredientes, a temperatura dentro da SEME parecia subir: a população que elegeu Erundina – periferia e votos de protesto – não era capaz de entender por que uma vez no poder as coisas continuavam iguais.... ou piores. Por outro lado, a falta de conhecimento dos mecanismos internos à burocracia da maioria dos integrantes da equipe da SEME, em especial, levava à apresentação de propostas descabidas, sem fundamentação jurídica e destituídas do conhecimento prático das relações humanas. O que acontecia, de fato, é que as pessoas não sabiam como funcionavam e nem que grupos se articulavam em torno dos CDMs.

Com o propósito de tomar contato com os grupos e lideranças o secretário e assessores foram visitar alguns CDMs, na tentativa de levantar um diagnóstico acerca de suas condições. O que se revelou no documento conclusivo acerca da situação dos CDMs era de que, embora estivessem localizados em áreas de uso comum e destinadas à construção de escolas, creches e CDMs, a maior parte dos que se encontravam em boas condições de uso estavam fechados ao público em nome da manutenção de um *bom*

*ambiente* para seus freqüentadores. Ademais, os termos de cessão e a construção com fundos próprios de algumas instalações atava os mecanismos jurídicos, impedindo que fossem retomadas ou estabelecido algum tipo de normatização oriunda à SEME para aqueles espaços.

O próprio processo de implantação dos CDMs vinha, há muito tempo, sendo estabelecido por critérios clientelistas. Ou seja, geralmente eram as Sociedades Amigos de Bairros que entravam com o pedido junto à SEME através da intermediação de algum vereador ou assessor político que procurava, ao atender a demanda, futuramente angariar votos. Assim sendo, ao invés das comunidades locais serem as responsáveis e usuárias dos equipamentos instalados, eram as SABs que geralmente o faziam no interesse dos grupos que tinham assento naquele espaço político. Com isto, toda uma teia de relações terminava por privatizar os CDMs, principalmente os dotados de melhores equipamentos.

Por outro lado, os CDMs situados nas áreas mais pobres da cidade mantinham equipamentos precários – geralmente um campo de futebol, uma quadra poliesportiva e um botequim – onde o pessoal se reunia para as *peladas* de sábado e domingo. Mesmo assim, também nestes casos, certos grupos locais eram prejudicados na utilização destes espaços porque existiam verdadeiras máfias que controlavam o rodízio e a elaboração das tabelas, reservando os horários mais nobres – tardes de sábado e manhãs de domingo – para uso de determinados times, ao mesmo tempo em que crianças e mulheres eram marginalizadas na utilização dos CDMs. Longe dos relacionamentos sociais idealizados, principalmente na periferia onde os recursos materiais eram mais escassos, permanecia a lei do mais forte.

Diante de tal estado de coisas, o secretário e seus assessores elaboraram uma proposta ousada de interferência nos CDMs: orientavam para que não deveria ser acatado mais nenhum pedido de abertura de CDM; procurava estimular a formação e organização de movimentos em favor do esporte capazes de auto-gerirem os equipamentos; buscavam elaborar um estatuto conjunto para funcionamento dos Clubes Desportivos Municipais; amadurecer a idéia de transformar alguns CDMs em Centros Esportivos Educacionais;

consideravam para o orçamento de 1990 a construção de novos tipos de equipamentos dentro dos CDMs abandonados; prometiam um enfrentamento com as diretorias e SABs que promoviam utilização privilegiada destes espaços; e previam a realização de convênios com Escolas de Educação Física para implantar escolinhas de futebol nos CDMs.

Em resumo e na prática, quando o secretário quis colocar em funcionamento estas diretrizes a situação que se armou foi a seguinte:

“Tivemos que enfrentar uma situação difícil porque na SEME vinham times e times pedindo camisa, bola de futebol, troféu, etc. e nós tivemos que falar que aqui dentro nós não íamos mais fazer isto e os caras saíam revoltados porque não voltavam com medalha, com troféu, com uma bola, com uma rede [...] Só pra você ter uma idéia, a prefeitura administrava mais de 200 campos de futebol, eram terrenos com o campo, vestiário, alambrado e um bar e que as pessoas iam lá jogar a *pelada* do final de semana. E depois de construído isto a prefeitura ia lá e designava à população direito de uso e de administrar o local, mas acontece que esta idéia de uma comunidade dotada de ótimas e boas intenções e pura é muito abstrata. Esta idéia que tínhamos a princípio não condizia com a realidade, porque as comunidades não são monolíticas, dentro delas existem grupos com interesses diferentes, as relações de poder também estavam lá, então tinham grupos que monopolizavam o espaço. Vamos dizer que tinha a apropriação privada por parte de um ou dois times de futebol, que quem joga futebol na várzea sabe que o horário nobre é domingo de manhã, sábado, Porque no domingo à tarde tem jogo oficial [...] Pois tinham determinadas equipas que detinham a exclusividade do uso do campo no domingo de manhã, que não era dele, quando nós resolvemos interferir nós fomos expulsos com tiro. Nós constatamos que deveríamos assumir pra nós a constituição de jogos, de uma programação semestral, anual, com campeonatos, tabelas, que ajudassem a promover o rodízio. Fomos

escorraçados e ameaçados na nossa integridade física, porque sofremos ameaças verbais e depois físicas porque descobrimos que existiam grupos organizados que viviam disso, cobravam pra elaborar as tabelas e os caras se cotizavam e pagavam por isto e nós queríamos oferecer o mesmo serviço gratuitamente [...] Existiam certos redutos que nós não conseguíamos num primeiro momento entrar e o anúncio de querer entrar trazia resistências. Então veja, este trabalho tinha que ser feito por mais de uma gestão, por mais de uma administração porque precisa destruir uma cultura extremamente arraigada de fazer da coisa pública, coisa privada. Tinha também os Clubes Municipais, que a prefeitura também abria espaços e depois entregava pra comunidade e aí vinha um grupo e começava a fechar, a cobrar mensalidade, fato é que tinha clubes que se tornaram privados, cobravam jóia pra entrar, aí nem mesmo a prefeitura conseguia entrar.”<sup>253</sup>

Diante da muralha encontrada, a SEME se viu novamente impotente em reverter o quadro, e assim, dentro do curto prazo que existia para colocar em prática algumas idéias, agravada pela falta de um conhecimento prévio acerca da realidade do município, do funcionamento da máquina e da incapacidade de mobilizar recursos políticos à tempo de buscar o tão afamado envolvimento da sociedade na gestão, mesmo os CDMs permaneceram intocados, sem que a prefeitura pudesse avançar um só passo na recuperação destes espaços para a própria comunidade. As marcadas diferenças sociais se refletiam na disposição dos próprios equipamentos e o fato de que para uma camada que poderia investir<sup>254</sup> os recursos disponíveis eram melhores, se mostrava para a parte majoritária da população, que dependia dos investimentos do poder público, como uma realidade avessa.

Sem dinheiro para aplicar na manutenção dos equipamentos e sem condições de diminuir a defasagem entre crescimento populacional e ampliação da oferta destes

---

<sup>253</sup> Entrevista com Lino Castellani Filho, Campinas

<sup>254</sup> Às margens da represa de Guarapiranga existe um CDM que se constituiu em Clube de veleiros e às margens do rio Pinheiros existe um outro equipamento que é dotado de campo de golfe coberto e possui boutique para venda de material especializado.

serviços, as áreas disponibilizadas pela SEME aos habitantes da periferia da cidade tornaram-se obsoletas, pouco atrativas, e foram alvo do desvio de funções, oferecendo em vez de lazer a falta de segurança e o abrigo para o narcotráfico. Sem recursos e em pouco tempo, como inverter esta situação?

## **6- O que mudou na gestão Juarez Soares na SEME?**

Se por um lado haviam indicações claras de que uma gestão petista deveria inovar, eram ainda bastante ambíguas as formas de entender o que deveria compor uma matriz política mais democrática, redistributiva e participativa dentro da política de esportes. Apesar de vários documentos citarem as orientações mais gerais da administração, considerando a inversão de prioridades e a aproximação junto à população como referência para que se partisse rumo à algum tipo de co-gestão ou autogestão para os equipamentos de esportes/lazer, a falta de uma discussão sistemática dentro do partido – à semelhança do que vinha ocorrendo com as áreas da cultura e da educação - não permitiu a construção de alternativas mais concretas através das quais se pudesse operacionalizar estes princípios dentro de uma formatação programática, com ações conjuntas e concatenadas.

Dentro do estilo pragmático de Juarez Soares conduzir a política da SEME, a própria constituição da equipe indicava uma falta de clareza do vereador em relação às questões do esporte e do lazer em sua dimensão de política estatal. Tanto isto é fato que, embora compreensível, além da reforma do autódromo de Interlagos, pouca coisa foi efetivamente realizada nos primeiros meses de governo em que esteve à frente da secretaria. Em parte, este certo imobilismo da máquina administrativa da SEME certamente resultou dos cortes orçamentários que a prefeitura teve que fazer; de outra sorte, a falta de um trabalho prévio dentro do partido para a formação dos quadros que seriam destinados à administração da máquina pública, resultou no desconhecimento dos procedimentos mais simples e presentes na burocracia e das armadilhas que ela contém, deixando o poder nas mesmas mãos em que antes se encontrava: os funcionários de carreira, que detém os segredos da administração.

De certo, através da atuação de organizações de apoio à formação de quadros dentro do partido – como o Instituto Cajamar, por exemplo – a inabilidade em lidar com a máquina pública poderia ser evitada pelo corpo dos funcionários que ocuparam os postos-chave se houvesse um trabalho anterior, de educação e preparação para as tarefas contidas na administração pública. Contudo, como este trabalho não foi desenvolvido nem pelas organizações de apoio ao partido, nem pela própria SEME, a ausência de um debate acerca da burocracia, seu funcionamento e imprescindibilidade foi sendo prorrogado e as confusões que advieram foram muitas, prejudicando o trabalho de equipa e expondo a fragilidade de formação das lideranças políticas que teriam um papel fundamental dentro da concepção de gestão da SEME durante este primeiro período (janeiro/1989 – março/1990).

Outro ponto polêmico se estabeleceu através da nomeação da equipe de Juarez Soares. A visão de que os intelectuais deveriam mobilizar esforços para promover uma educação pedagógica, filosófica e política do professorado; aliada à idéia de que a nomeação de diretores de CEEs, contemplando tendências na partilha do poder, deveria minimizar o confronto entre lideranças partidárias, ao contrário do que pensava o próprio secretário, não dirimiu conflitos, mas acirrou disputas a tal ponto de inviabilizar a administração de alguns centros.

De outro ângulo, a falta de um consenso ou da normatização de procedimentos acerca do tipo de relacionamento que o poder público deveria manter com a iniciativa privada levou o secretário à uma espécie de isolamento dentro do que ele considerava “suas prerrogativas”. No caso da reforma de Interlagos, as confusões geradas pela falta do debate que esclarecesse uma posição unívoca da prefeitura gerou um desgaste político e rendeu dividendos para os que apostavam na falta de transparência do governo petista. O duelo travado com o partido, com o CNP, com empresários da construção civil e dentro do próprio partido, se explicitou quando as vozes se uniram para questionar a relevância social do projeto de transferir o GP Brasil de Fórmula 1 do Rio de Janeiro para São Paulo, criando problemas para a administração Erundina, que saiu desta transação com moção de dois processos no Ministério Público e seis ações populares na Justiça Civil.

A impressão de que o caso Shell/Vega-Sopave tenha se transformado numa *batata quente* nas mãos do governo veio em péssima hora, pois as chances de se eleger um candidato petista ao governo federal nunca estiveram tão próximas quanto naqueles tempos e a má condução de toda a transação que resultou em um escândalo bastante explorado pela mídia, fez da gestão petista em São Paulo uma vitrina para todo o país, prejudicando a imagem da prefeita e do próprio Lula, candidato à presidência da República.

Diante de todos estes problemas, e refletindo certa imaturidade da administração petista na condução dos dois primeiros anos de governo da principal metrópole do país, a gestão Juarez não frustrou expectativas, propriamente, tanto porque o partido não dispunha de um debate sistematizado ou de grupos organicamente articulados para o estabelecimento de uma política autêntica para os esportes/lazer e que respeitasse os princípios de democracia interna à administração e democratização, com ativação da cidadania; quanto porque o período enfrentado durante estes dois primeiros anos colocou o PT no alvo da mídia, dados os pleitos eleitorais que se seguiram. Os problemas certamente viriam e era para isto que aquela gestão ali estava: para procurar solucioná-los e isto, não se pode negar, a prefeitura e a equipe da SEME se dispuseram fazer.

Muito embora tenha pairado um certo amadorismo e irresponsabilidade administrativa no caso da reforma do autódromo, houve grande empenho em sair do emaranhado no qual a máquina se constitui e fazer andarem as propostas para a administração pública do município. Contudo, no curto espaço de quinze meses e diante dos dilemas evidentes – descompasso entre o que pensava o secretário, seus assessores e os diretores que nomeou – era praticamente impossível gerar uma nova cultura política de co-responsabilização do funcionário ante o trabalho desempenhado ou da participação integral nos mecanismos de gestão da secretaria. As resistências geradas entre as partes envolvidas – secretário, assessores nomeados, funcionários de carreira, técnicos e a equipe de macacão azul – impediu que dentro da própria secretaria se desenvolvessem canais de comunicação capazes de possibilitar o diálogo e a construção de uma administração pautada em procedimentos mais democráticos e transparentes de gestão.

Por último, ao que tudo indica, a implantação dos 7 Pólos Regionais, de maneira informal, com a manutenção formal da estrutura organizacional da SEME herdada do governo Jânio Quadros complicou um pouco mais o andamento da administração da secretaria. As pessoas se diziam desencontradas, parecia haver um clima de desorganização e descontrole da SEME<sup>255</sup> ante as ações que deveria implementar. Ao mesmo tempo, faltava uma coordenação mais geral destes pólos que promoviam a descentralização geográfica das estruturas da SEME, mas não conseguiam articular uma proposta concatenada para as regiões que assumiram.

Diante de todas estas dificuldades, superar os princípios da democracia delegativa objetivando a consolidação democrática sob o ângulo da ativação da cidadania, tornou-se meta distante. O fato é que havia uma cultura arraigada aos próprios procedimentos técnicos da organização burocrática da SEME, que contagiava e condicionava condutas internas à administração estatal. A existência de entraves auxiliou a sedimentação dentro da equipe diretorial de uma visão extremamente negativa da burocracia, aliada ao fato de que este ponto de vista era amplamente aceito em relação a outros temas constantes do cotidiano das administrações (Estado e governo, capital privado e público, modernização e burocracia) bloqueando a aplicação de alguns princípios programáticos, sobretudo no concernente à participação e democracia política.

Certamente não era tarefa das mais fáceis promover a mudança a partir de uma estrutura organizacional que primava pela seletividade e elitização no atendimento aos sujeitos e grupos sociais, mentalidade solidamente consagrada dentro da organização da SEME. Porém, mesmo que a democracia política não tenha sido um valor cultivado dentro da prática de gestão interna aos estratos burocráticos locados na secretaria, nem no plano da ativação da cidadania referente ao incremento da participação da população adulta da cidade nos processos decisórios correlativos. Durante os quinze meses de gestão do secretário Juarez Soares, houve sério empenho de sua assessoria em estender o acesso aos serviços públicos à população ainda não atendida, procurando promover os princípios da inversão de prioridades e da utilização da política estatal com fins a uma melhor redistribuição dos recursos públicos.

---

<sup>255</sup> Entrevista com Maria Virgínia Ramos.

## 7- O Desgaste do secretário e sua saída da SEME:

O *marketing* negativo que as operações envolvidas na transferência do Grande Prêmio Brasil de Fórmula 1 para São Paulo trouxeram à prefeita, à prefeitura e ao partido foram somados à um novo escândalo envolvendo o nome do secretário de esportes, lazer e recreação do município. Em 19 de dezembro de 1989, ainda dentro de seu primeiro ano de gestão e às vésperas das eleições em segundo turno para presidência da República, os jornais noticiavam uma sociedade ilegal que Juarez Soares mantinha com o jogador de sinuca Rui Chapéu:

**“Secretário de esportes será indiciado hoje:** o secretário de esportes, lazer e recreação de São Paulo, Juarez Soares, será indiciado hoje por crime contra a economia popular, contravenção penal (jogo de bicho) e prevaricação, na Delegacia de Crimes Funcionais do Decon. O secretário – que é também vereador do PT – é acusado de ser um dos proprietários do Snooker Club Rui Chapéu, na rua Condessa de São Joaquim, bairro da Liberdade, zona central da cidade, onde a polícia encontrou e apreendeu na semana passada nove máquinas de videopóquer e uma eletrônica de jogo de bicho.”<sup>256</sup>

Embora o desfecho do caso Shell/Vega-Sopave se tenha dado em momento posterior, a notícia de que o secretário municipal de esportes do PT estava envolvido em corrupção caiu como uma bomba no período final de campanha às eleições presidenciais. Embora Juarez tenha se defendido, dizendo que a sociedade com Rui Chapéu já havia sido desfeita há muito tempo, seu nome aparecia oficialmente na sociedade registrada na Junta Comercial de São Paulo, o que legalmente o mantinha preso àquele vínculo. Os argumentos utilizados não foram suficientes para que aquele tribunal imediato – a mídia – o inocentasse ou desse crédito às provas que queria divulgar, portanto, em vésperas de eleição, foi inevitável a exploração do caso pela imprensa, pela televisão e pela assessoria de campanha de Collor.

---

<sup>256</sup> O Estado de São Paulo, 19-dez-1989, pp. 05.

Apesar disso, o autódromo permanecia em reformas e Juarez Soares era um dos principais articuladores da transação envolvendo um *poll* de empresas e a transferência do GP Brasil. Talvez, por este motivo, Juarez tenha permanecido secretário municipal até o final do mês de março, a partir do que a prefeita solicitou seu retorno à Câmara Municipal e nomeou como secretário substituto o sr. Nelson Luiz Nouvel Alessio.

Justificando seu retorno à Câmara de Vereadores, Juarez Soares atribuiu sua saída da SEME em razão de um pedido da prefeita, que precisava de melhores negociadores no parlamento. Contudo, um segundo depoimento dentro da entrevista acerca do episódio nos encaminha para outra conclusão:

“Esta coisa da administração pública é complicada. Que precisa de dinheiro pra comprar sabonete, pra comprar cloro, papel higiênico, pra fazer um centro funcionar, aí tem aquela coisa toda de licitação, que você tem que fazer e demora seis meses e quando vem o dinheiro já passou um ano e meio, e enquanto isso você não pode fazer nada! E nós fizemos o autódromo sem gastar nenhum tostão da prefeitura. Nós reformamos o Pacaembu sem gastar nenhum tostão da prefeitura. [...] A questão é que é poder executivo e tem que fazer as coisas e sem negociação não se faz nada! O PT não discute, não negocia, não faz negócio.”<sup>257</sup>

Se entendermos negócio como sinônimo de barganha, Juarez está certo. Pois a barganha política e submissão ao capital privado eram posições rechaçadas pelo partido, embora sejam práticas bastante aceitas e atravessem toda uma tradição do fazer político enquanto distribuição clientelística de recursos. Esta postura do secretário entrecrocava-se com as orientações partidárias. No mais, desde que voltou à Câmara o trânsito de Juarez Soares dentro da prefeitura mudou bastante:

“A Erundina se afastou e colocou aqueles caras arrogantes, aqueles caras que se esqueceram que o mundo é redondo [...] Quem mandava no governo era Marilena Chaui, Pedro Dallari, José Eduardo Martins Cardozo, aí vem aquela coisa: “Qual é a filosofia do partido?”. Não

---

<sup>257</sup> Entrevista com Juarez Soares.

tem filosofia! Aquilo lá se chama poder executivo e conversar é depois, ou é coisa da Câmara, que você tem que negociar pra aprovar os projetos de lei, aí vinha aquela arrogância. A prefeita, depois que eu saí da secretaria, demorou 32 dias pra me receber. Eu fiquei na moita 32 dias, aí eu cheguei nela e falei que voltava pra Câmara pra fazer críticas para o partido. Como que pode uma coisa destas? Que não atende? Que num sei o quê? Foi o mesmo grupo que levou ela pra Brasília ser secretária e o único que ficou com ela foi o Pedro Dallari, que a Marilena Chaui se afastou, foi pra não sei aonde, entendeu? Eu sentava do lado dela, da Marilena Chaui, eu antes até brincava com ela em reunião.”<sup>258</sup>

Juarez Soares, bem ao gosto da fala dele próprio, é – segundo um de seus assessores<sup>259</sup> – um homem de vida pública porque é jornalista o que o torna popular, mas não é um homem público no sentido de que tenha habilidades para lidar com as questões da administração pública. Talvez, por este motivo, tenha sido tão penosa a tarefa de lidar com os meandros da organização burocrática, obedecendo procedimentos que mesmo rotinizando e padronizando ações num marco de legalidade, entrava a administração das coisas públicas.

Após os primeiros quinze meses de governo deu-se um processo de substituição da primeira equipe. A constituição do novo grupo na SEME e a coordenação das ações passaram a obedecer novas orientações. Com a finalidade de nos aproximarmos do quadro gerado dentro da secretaria e apresentarmos um panorama das ações encetadas convidamos o leitor ao próximo capítulo.

---

<sup>258</sup> Ídem.

<sup>259</sup> Entrevista com Lino Castellani Filho.

## Capítulo 6: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer na Gestão Pestista: Juarez Soares (Jan/1989 - Mar/1990)

### 1- Introdução:

São Paulo, 16 de Novembro de 1988... Luiza Erundina eleita prefeita de uma das maiores metrópoles do mundo. Depois de uma guinada nos últimos quarenta dias de campanha em que a candidata saiu do quarto lugar e passou os últimos quatro dias antes das eleições disputando palmo à palmo com Paulo Maluf a sucessão ao governo municipal, numa virada histórica, a cidade de São Paulo elegeu pela primeira vez como prefeita uma mulher, nordestina e que tinha origens políticas dentro das tendências de esquerda.

O apoio que Erundina angariou entre os movimentos sociais e dentro de uma militância que *corria por fora* do Diretório Municipal – já que o apoio do DM chegou só na reta final da campanha – foi suficiente para manter uma propaganda eleitoral criativa e suficientemente politizada para convencer os indecisos de última hora a votarem em seu favor, além de conseguir a adesão dos que usam o voto como arma de protesto. Nas últimas horas do dia 15 de novembro de 1988 o clima de entusiasmo contagiou a militância que ocupou os comitês do PT comemorando uma vitória apertada, mas uma vitória sem dúvida:

“ (...) a gente fez uma campanha dura na época, eu, pelo menos, na época, não tinha uma crença de que a gente iria conquistar a prefeitura, porque foi uma corrida, foi um processo eleitoral difícil, a gente não tinha essa clareza. Na Bela Vista, muitas pessoas não acreditavam que a gente iria ganhar, e a gente fez uma campanha forte principalmente nos últimos... nos últimos dias. Eu lembro que eu nem votava na Bela Vista, porque eu votava em Santo Amaro e tinha feito minha campanha o dia inteiro, saí correndo pra votar em Santo Amaro e quando eu cheguei em Santo Amaro, onde o PT já tinha uma tradição maior.... na Bela vista foi um jogo duro de fazer, aqui no Bexiga, que é um bairro extremamente

tradicional e .... eu me lembro que quando cheguei em Santo Amaro eu fiquei mais animado e eu voltei para a Bela Vista, porque eu morava na Bela Vista, mas passei minha infância inteira em Santo Amaro , aí eu contei pro pessoal da Bela Vista o que eu tinha visto em Santo Amaro ... no final da tarde a festa, o pessoal comemorando que eles já achavam que tinham ganho a eleição.”<sup>260</sup>

A vitória do PT em 1988 foi totalmente inesperada, considerando que a votação nas áreas ricas da cidade deu maioria à Maluf, foi a periferia quem elegeu Erundina. O economista e secretário da prefeita Paul Singer<sup>261</sup> avaliou a votação alcançada por Luiza Erundina, nas áreas mais pauperizadas da cidade, considerando que a periferia mudou sua tradição em votar nos políticos populistas, identificando-se mais com os candidatos que iam contra o *status quo*. A vantagem obtida nas urnas nas regiões menos beneficiadas pelos serviços estatais refletia, além do mais, uma expectativa preocupante: os que escolheram Erundina como representante dos que iam na contracorrente do poder instituído esperavam que ela, assim que chegasse ao *poder*, reverteria a situação de crise econômica, reduziria o desemprego e abrandaria o arrocho salarial, demandas emergenciais da população trabalhadora.

Porém, apesar das dificuldades já conhecidas de antemão, a notícia da vitória, que foi muito bem recebida por todo o partido, colocou rapidamente a prefeitura de São Paulo em evidência no cenário nacional. Isto, não só porque o PT havia ganho a maior prefeitura e um dos maiores orçamentos do país, mas porque a cidade de São Paulo é também o maior colégio eleitoral do Brasil e nos dois anos seguintes foram realizados importantes pleitos, dando desfecho ao processo de transição: em 1989, para presidente da república e senadores e em 1990 para governador, deputados estaduais e federais.

Da mesma maneira que um governo petista na cidade de São Paulo poderia projetar o partido e seus candidatos para estas eleições, o boicote da imprensa e os atropelos

---

<sup>260</sup> Depoimento de Francisco Caparroz, entrevistado em 2/junho/1999.

<sup>261</sup> SINGER, Paul. Um Governo de Esquerda para Todos: Luiza Erundina na Prefeitura de São Paulo (1989-92). São Paulo, Ed. Brasiliense, 1996, pp. 09-30.

dentro da própria administração trariam o efeito perverso de evidenciar, no nível nacional, a fragilidade e incapacidade de gestão do partido frente à máquina pública da maior cidade brasileira. Assim, além de todos os problemas herdados de outras gestões, de resistências provenientes das mais diferentes frentes – dentro do partido, dentro da máquina burocrática, da resistência organizada por movimentos de classe média como o “Viva São Paulo”, das disputas intestinas ao poder, das facções, etc. – a prefeita teve que mobilizar forças e negociar a formação dos quadros com os quais iria trabalhar.

Passados os primeiros momentos da vitória nas urnas, começou o árduo trabalho de negociar com tendências dentro do partido e com os partidos que formaram a Frente Democrática no sentido de montar a equipe de governo, nomear o secretariado, organizar as lideranças dentro da instância parlamentar – a Câmara de Vereadores –, procurar aliados entre os funcionários de carreira dentro da própria máquina burocrática, nomear o grupo de administradores regionais e constituir um grupo que garantisse assessoria em assuntos especiais.

As dificuldades para estes procedimentos partiam de diversos pontos, inclusive da configuração do governo municipal que é formado por duas estruturas pouco articuladas: uma setorial, formada pelo gabinete da prefeita e as diversas pastas; e outra espacial, formada pelas administrações regionais, compondo uma máquina administrativa de difícil controlo e que duplica funções desnecessariamente. Portanto, desde o início da gestão era lugar comum entre o secretariado e a assessoria de que deveria ser promovida uma reforma administrativa ampla, capaz de por em prática o tipo de participação política e administração descentralizada que compunha o argumento chave durante a campanha de Erundina.

Como o principal objetivo era o de descentralizar a administração municipal, certamente as Ars deveriam ser fortalecidas, ao mesmo tempo em que o secretariado deveria trabalhar no mesmo sentido de procurar ampliar acesso aos serviços públicos municipais e promover o quanto possível a descentralização de algumas funções abrangidas pelas secretarias. Dentro desta visão, mas não fugindo à necessidade de

ampliar bases políticas, Erundina nomeou seu secretariado compondo-o exclusivamente por petistas.

Para alguns cargos, relata Paul Singer, Luiza Erundina nomeou pessoas de sua confiança – como Almir Khair e o próprio Paul Singer – Secretarias de Finanças e Planejamento – para outras pastas convocou notáveis – Paulo Freire e Marilena Chaui, respectivamente para as Secretarias de Educação e de Cultura – e ainda para outras nomeou pessoas com grande representatividade dentro da população, como o locutor esportivo Juarez Moreira Soares, para a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, vereador eleito com a terceira maior votação no município.

Juarez Soares tornou-se uma figura popular tanto porque dispunha de espaço na mídia, como porque como Diretor do Sindicato dos Jornalistas de São Paulo, liderou uma greve durante o final dos anos 70 dentro da Rede Globo, onde havia trabalhado durante doze anos. Outros laços familiares também uniram Juarez Soares ao PT. Isto se deveu ao fato de um parente próximo – Júlio de Gramount – ter sido o primeiro assessor de imprensa de Lula, quando ele ainda atuava no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC. Apesar de negar sua vinculação com qualquer tendência, Juarez afirmou que:

“ (...) tanto eu não era de nenhuma tendência que nenhum capa-preta do partido me pegou pra fazer a campanha [para vereador] que modéstia à parte eu não precisava que ninguém me levasse pra lugar nenhum. Então ninguém no partido ajudou na minha campanha, eu fiz a campanha do meu jeito, ninguém me deu santinho nem nada. Peguei três salários meus que eu trabalhava na Rádio Bandeirantes, minha mulher sustentou a casa... Sou casado com uma jornalista... e eu peguei o meu salário e consegui fazer ao todo 16 mil papéis, de tudo, de santinho, de calendário de futebol. O mínimo que um vereador faz em São Paulo é 500 mil, pra você ter uma idéia. Daí eu peguei o meu carro e fiz a campanha e fui eleito o terceiro vereador mais votado... precisava de 11.000 votos e eu tive mais de 40.000 (...) Aí eu fiz a campanha da Erundina também na televisão, aí eu falava das greves, falava da prefeita, falava dos outros

vereadores, mas ninguém sabia que eu era candidato.... aí eu falei: espera aí, todo mundo vem aqui e fala que é candidato e eu não falo, fica parecendo que eu estou apresentando o programa do partido... aliás como já fiz várias vezes. Aí eu fui lá no partido e falei que eu também era candidato e eu fui eleito.”<sup>262</sup>

Mesmo sem uma vinculação muito precisa com qualquer tendência política instalada dentro do PT, a proximidade com um grupo de jornalistas garantiu elos de ligação com várias pessoas que, de fato, compunham a Articulação. Como tendência majoritária dentro do Diretório Municipal, a nomeação de Juarez Soares para SEME, consistiu-se numa estratégia bem articulada pois, ao mesmo tempo em que assumia a secretaria, era a aberta suplência na Câmara, criando um espaço de manobra política para a prefeita, na tentativa de conciliar interesses internos ao partido e concomitantemente reabrir um espaço dentro do parlamento.

Mais uma vez é importante lembrar que à Articulação também se ligava o jornalista Rui Falcão – Presidente do Diretório Municipal do PT – e com quem Erundina manteve um sério desafeto. Não se pode ignorar que o DM de São Paulo era francamente favorável à candidatura de Plínio de Arruda Sampaio e que abraçou a campanha de Erundina somente nos últimos momentos. Mesmo assim, a indicação de Juarez Soares se deveu a um outro fator bastante incômodo, como ele mesmo relata:

“ Se não por mérito, mas por exceção... porque não tinha ninguém da área de esportes, por vários motivos: nós estávamos naquela época dos bugres, das cavernas, que esporte era pão e circo, era reduto de político tradicional. Diz que o Partido Comunista dizia que era pão e circo e que um dia tava reunido na década de 70 e tava lá jogando Brasil e Inglaterra, aí o Brasil fez um gol e um cara disse: vamos acabar com essa reunião que isso aqui não tem nada de partidário. Então não tinha ninguém do esporte, a Erundina me convidou e disse que precisava de um cara do partido e eu disse: eu sou um cara do partido! Eu sou um cara

---

<sup>262</sup> Depoimento de Juarez Soares, 2/julho/1999.

de partido. Tudo o que eu fiz foi pelo partido, o único partido que eu me filiei até hoje foi o partido dos trabalhadores. E eu entendi que quem me nomeou foi o partido.”<sup>263</sup>

Embora seja verídico o fato de que o esporte não merecia uma atenção especial do partido, quando Juarez Soares foi nomeado, a prefeita, vamos dizer, matou dois coelhos com uma cajadada só: criou espaços para as necessárias manobras dentro do parlamento e ao mesmo tempo agraciou a Articulação com uma secretaria. Neste caso, embora de natureza político-estatal, é importante lembrar que os vínculos mediadores entre sujeitos pertencentes à uma mesma rede ou coligação política nem sempre firmam suas bases de união sob laços de pensamento homogêneos, mas a presença de ligações e interesses corporativos podem subsistir dentro de organizações mais complexas e mesmo mais modernizadas. Ao mesmo tempo, uma certa aproximação entre sujeitos que pertencem à uma multiplicidade de redes – porque todos nós desempenhamos vários papéis em nosso cotidiano – pode ser assegurada pela constituição de uma teia tramada em torno ou de uma formação intelectual comum – no caso jornalistas dentro de um mesmo partido – ou ainda através de vínculos informais – laços familiares, por exemplo.

## **2- Em pauta: novamente a montagem da equipe.**

A organização da segunda equipe de assessores prezou não apenas pela substituição de alguns sujeitos, principalmente diretores de CEEs, chefe de gabinete, alguns coordenadores de pólos, como alinhou-se a partir de uma nova arquitetura respaldada no que permanecia como o principal eixo da administração: a reforma administrativa mais ampla e a consolidação dos sete pólos regionais, visando descentralização executiva. Apesar dos temas – reforma administrativa e nova organização da equipe tornarem-se, reciprocamente, dependentes, para fins de exposição iremos dividi-lo do seguinte modo: primeiro, traçaremos o novo perfil da equipe responsável pela programação e tornada o núcleo pensante da SEME; a seguir tentaremos interligá-lo à questão da reforma organizacional, tema sobressalente na rearticulação e

---

<sup>263</sup> Depoimento de Juarez Soares, entrevista em 02/julho/1999.

funcionamento da burocracia, como na determinação de formas mais ou menos participativas de gestão.

### **2.1- Repensando os sete pólos regionais e a nova coordenação de programação:**

Quando Juarez Soares concluiu seu período à frente da gestão da SEME, os sete pólos já haviam sido criados dentro dos primeiros quinze meses de administração: era a denunciada estrutura clandestina em funcionamento. Contudo, apesar do alarde feito por denúncias *vazadas* da SEME, parecia haver falta de coordenação entre os sete pólos e uma perda paralela de funções específicas dos antigos departamentos que, embora informalmente desativados, permaneciam institucionalmente existindo.

A estes pólos caberia desconcentrar o poder difuso controlado pelos departamentos e garantir maior autonomia de gestão às unidades coordenadas pelos pólos dentro de uma área geográfica específica da cidade, tornando os pólos responsáveis pelo desempenho das funções anteriormente atribuídas aos três departamentos que permaneceram oficialmente em funcionamento: o DUEAT, DEPEL e DUED. De modo que, se antes o DEPEL ficou incumbido de tratar dos eventos de lazer, o DUEAT deveria coordenar as unidades autônomas e o DUED se responsabilizaria pelas unidades educacionais, todos estes serviços deveriam ser assimilados pelo pólo correspondente à cada região urbana sob sua responsabilidade o que, de certa forma, viabilizava desconcentração de poder decisório e melhor aproximação da realidade regional das diversas zonas em que a cidade era dividida pelo poder público.

Por ora, por motivos expositivos, esta menção ao funcionamento dos pólos regionais garante uma idéia do que deveria ocorrer por ordem da estruturação organizacional anteriormente imaginada. Contudo, como o loteamento de cargos entre as tendências guiou os critérios de distribuição de direções e coordenações levou, tão logo a Segunda equipe foi empossada, à substituição de algumas pessoas. O critério utilizado para isto, segundo Antônio Prado, assessor de programação, foi o da eficiência técnica:

“Tinha uns casos de diretores que poderiam até serem ótimos militantes, mas que não tinham experiência de gerir um equipamento de 50 mil metros quadrados, de receber 5 ou 10 mil pessoas num final de semana, que é uma, que exige uma certa experiência, uma competência, uma presença, uma compreensão de gerir profissionais porque trabalhavam com professores, daí algumas avaliações foram feitas e substituições também. No meu ponto de vista os *critérios eram de ordem política – desculpe – de ordem técnica*, mas não há dúvidas de que estas situações também se mesclam.”<sup>264</sup>

Ou seja, a questão não se afigurava entre destruir e desprezar toda experiência anterior, mas considerar o trabalho de cada um dos diretores de unidades e coordenadores de pólos individualmente, procurando manter nos cargos aqueles que se adequassem à nova proposta de trabalho que a equipe nomeada pela Dra. Marilena Chauí .

Dentro desta perspectiva, findo o *mandado tampão* de Nelson Aléssio e empossada a professora Marilena Chauí, esta cedo tratou de manter alguns nomes que já vinham acompanhando a gestão, como os de Flávia Cunha Bastos, José Roberto Gnecco e Maria Virgilina Ramos, trazendo para um primeiro ensaio o especialista em estudos do lazer, António Carlos Moraes Prado, e como consultores: Ricardo Machado Leite Barros, Ronaldo Tadeu Formiga, Olegário Machado Neto, Andrea Cristina Bizatti e Domingos Barbosa da Rocha. Todas essas pessoas foram chamadas para elaborar um programa emergencial para a SEME, que se ressentia de uma proposta mais sólida e que desse maior visibilidade ao governo petista do município de São Paulo através de suas maiores vitrinas: Centros Esportivos Educacionais.

A proposta criada a partir do encontro destas pessoas gerou um documento intitulado: Plano de Ação Técnica – Programas e Atividades (PAT). O plano rascunhava alguns valores assentados no que era chamado de cultura corporal do indivíduo cidadão, que deveria receber uma programação com interação plena entre as áreas de cultura, educação, saúde, bem-estar social e meio ambiente. Com isto era pretendida não só a

---

<sup>264</sup> Entrevista com Antonio Carlos Moraes Prado, São Paulo, 9 de Junho de 1999.

integração com outras secretarias, como o desenvolvimento do esporte/lazer enquanto elemento que permitisse melhorar a qualidade de vida e respeitar a autonomia do indivíduo na construção de uma cultura corporal vivida.

Através de um documento elaborado posteriormente ao PAT, mas dentro dos princípios mais gerais da administração, as diretrizes norteadoras encaradas pela SEME eram redimensionadas face:

“As fortes desigualdades econômicas e sociais se traduzem em fortes desigualdades, discriminações e opressões nas relações entre pessoas, grupos e classes sociais: nas relações econômicas e políticas prevalecem a prática da “Lei de Gerson”, dos slogans “Vencer ou Vencer”, “Bateu, levou”. Essas práticas acentuam relações profundamente competitivas entre as pessoas e os grupos, o desejo de levar vantagem em tudo, de vencer ou derrotar a todos, de não reconhecer o direito dos demais, em nome dos meus próprios interesses; na vida quotidiana, as actividades entre as pessoas, são cada vez mais substituídas por actividades individuais e isoladas.

Esses traços reaparecem nas mais variadas instituições. E aparecem na concepção do esporte voltado apenas para os aspectos competitivos e de reforço das desigualdades e discriminações. Para introduzir uma outra concepção de esporte e também de lazer, que favoreça a integração entre as pessoas, capaz de contribuir para a democratização da cidade e para fortalecer laços de solidariedade entre as pessoas é que o Plano da SEME, em conformidade com as diretrizes governamentais do município, propõe uma nova idéia de esporte, dá ênfase ao trabalho corporal e suas expressões lúdicas no lazer e na recreação e ao desenvolvimento de atividade que favoreçam ao convívio grupal.”<sup>265</sup>

No sentido mais específico, os paradigmas propostos pelo documento <sup>requeriam</sup> uma programação diversificada e fincada no patamar da desescolarização da cultura

---

<sup>265</sup> DOM, São Paulo, 24 de Maio de 1991.

corporal. Propondo – à semelhança do que estavam previstos nos planos da equipe de Juarez Soares – a transformação dos Centros Esportivos Educacionais em clubes populares, onde seriam desenvolvidas atividades que permitissem uma certa alfabetização para autonomia das diversas práticas corporais, difusão de conhecimentos acerca desta cultura corporal e apresentava a intenção clara de apoiar o esporte de elite através de recursos obtidos junto à iniciativa privada incentivando, além do mais, a profissionalização de atletas por entender que se tratava de uma outra modalidade também inserida na ação cultural: o mercado de espetáculos.

Procurando ampliar o grau de transparência de operações que viessem ser realizadas com a iniciativa privada e procurando salvaguardar alguns recursos para a própria secretaria – já que, segundo procedimentos da administração pública, todo fundo arrecadado deveria ser remetido à secretaria de finanças para, depois, ser redistribuído dentro das respectivas dotações orçamentárias – propunha-se a criação de uma Fundação de Apoio ao Esporte. O projeto para esta Fundação se sustentava na idéia de inserir o esporte de elite no âmbito da empresa, incentivando a profissionalização de atletas e procurando, através da captação de recursos pela fundação, gerir os espaços com vocação para esporte de alto rendimento técnico – Pacaembu, Interlagos, Centro Olímpico, etc. – e investir na produção de espetáculos esportivos.

“ (...) numa avaliação com o Singer considerou-se que o sistema orçamentário da secretaria era inadequado para gerir ou para manter equipamentos de tal porte e que equívalem a dezenas de escolas. Equipamentos como a Moóca equívalem a 5,6 escolas em gastos com manutenção, investimentos para que o equipamento funcione. Esta situação não estava resolvida nem do ponto de vista orçamentário, nem legal e nem da cultura da própria gestão anterior da secretaria.”<sup>266</sup>

Os problemas com falta de dotação orçamentária eram crônicos, assim como era precária a manutenção da imensa malha de equipamentos sob gestão direta da SEME. Na página seguinte ilustração de uma piscina situada na periferia da cidade.

---

<sup>266</sup> Ídem.

Em termos de programação, o que diferenciava a primeira equipe da segunda era, vamos dizer, a visão mais gerencial e menos amadora que a segunda assumiu. Viabilizando a absorção de mão-de-obra tercerizada, a SEME procurava imprimir maior dinâmica aos CEEs, no sentido que absorvessem a vocação de clubes populares. Além disso a gestão, em seu planejamento, voltava-se para a formação de grupos diferenciados segundo sexo, faixa etária e interesses levando-os a formas de nucleação de grupos permanentes, auto-organização, implementação de regras democráticas para uso livre de grupos auto-organizados e preparação de lideranças comunitárias. Neste sentido, os propósitos da educação recreacional e não formal tinham como parâmetros a ação educacional dentro dos grupos de auto-gestão e sua formação para a cidadania ativada.

A programação de atividades, dentro de uma visão mais especializada, ganhava inovações como o projeto O Corpo no Trabalho, propondo o desenvolvimento do *wellness* (qualidade de vida corporal), sugerindo como grupo experimental alvo motoristas da CMTC. Contudo, a ênfase novamente recaía sobre os esportes/lazer, preferencialmente para a recreação, procurando atrair um público que era verdadeiramente marginalizado dentro dos espaços de lazer da cidade – a maioria, campos de futebol – ou seja: mulheres, crianças e idosos. Para isto, previram-se programações alternativas como introdução a práticas como Tai-Chi-Chuan, esportes radicais como o skate e recuperação de jogos da cultura popular como o taco-de-rua.

Certamente, os eventos não eram descartados, mas a visão do evento pelo evento deveria ser abandonada. Isto é, toda vez que um evento fosse promovido – como por exemplo: campeonato de skate – atividades que dessem seqüência ao evento deveriam ser estimuladas – como exposições de grupos, construção de espaços alternativos para a prática, etc. Aliás, acerca da questão da descentralização, esta foi pensada inclusive no nível dos próprios eventos, como foi o caso do Passeio Ciclístico da Primavera. Como evento tradicional da cidade ele sempre reuniu um grande número de participantes, mas o local de sua ocorrência – a Av. 13 de Maio com utilização de faixa única – vinha tornando o passeio cada vez mais problemático do ponto de vista da segurança de seu público.

Com a idéia de descentralizar o passeio em quatro outros passeios que deveriam ocorrer na mesma data e horário, porém em diferentes zonas urbanas da cidade, haveria certa perda de impacto de *marketing* para os patrocinadores costumeiros do evento: a Caloy. Com isto a empresa resolveu retirar o patrocínio, que na maioria das vezes se constituía na colocação de faixas, distribuição de brindes promocionais (camisetas, bonés, etc.) e sorteio de uma ou duas bicicletas de fabricação da empresa. Todavia, mesmo com o boicote da Caloy – especializada em equipamentos ciclísticos de lazer<sup>267</sup> – o passeio foi efetivamente realizado e o número de participantes, assim como a segurança do evento, cresceram.

Outro projeto que foi realizado consecutivamente por quatro semestres foi o Férias São Paulo, que envolvia não só a SEME, mas integrava a Secretaria Municipal de Educação e a de Cultura. Atendendo a população em geral nas diversas instalações geridas pela SEME e que mobilizavam cerca de 500 mil usuários durante o evento. Talvez, este tenha sido um dos projetos integrados com secretarias de maior repercussão dentro da administração petista. Para isto foram contratados cerca de 2.000 mil monitores, preferencialmente universitários nas áreas de formação em Ed. Física, Pedagogia, Ed. Artística, Turismo, Sociologia, Comunicação, Psicologia e afins. Outro projeto de boa repercussão municipal foi o Vida ao Corpo, que se manteve em continuidade desde o início da gestão de Juarez Soares.

Contudo, problemas não faltaram, ou melhor, se repetiram: orçamento insuficiente, conflitos entre os quadros, a contra-informação que funciona sob os auspícios da fofoca, o sucateamento de equipamentos e sua defasagem arquitetônica entre a nova proposta e a proposta com a qual foram concebidos originalmente, além da gestão dos CDMs.

“Olha! Os CDMs eu me lembro perfeitamente de uma reunião em que o quadro jurídico, policial foi colocado e a Marilena disse assim “ – Não! Nós vamos abandonar... nós não temos tempo, estrutura e política para

---

<sup>267</sup> A Monark, à época sua única e suposta concorrente, não se interessou em patrocinar o evento pois seu público consumidor centrava-se no uso do equipamento ciclístico para transporte.

isto.” [...] A secretaria não dispõe de dados sobre os CDMs e nem do número real de equipamentos sob seu controle. Então porque os CDMs eram um problema? Por que, na história toda, eles foram sendo loteados, entregues para correntes políticas ou não necessariamente, mas para parentes, amigos de amigos e quando você constrói uma quadra, um alambrado, fecha, e tem o documento de concessão não é tão fácil assim a retomada.”<sup>268</sup>

Haviam problemas mais graves com os CDMs, pois existiam grupos e pessoas que haviam se apropriado do equipamento e eles haviam feito dessas unidades meio de vida para si e tinham investido naquilo com reformas, etc. Não seria fácil recuperar e a briga exigida para que isto ocorresse extrapolaria o tempo de permanência daquela equipe na SEME, mesmo que o PT conseguisse reeleição. Em segundo lugar, a falta de recursos humanos e verbas para gerir aqueles espaços era imensa e não havia como resolver este outro problema dentro dos limites daquela administração. Com todos estes agravantes temia-se que os mesmos problemas voltariam à tona quando fossem instalados os Cem Campos de Futebol, projeto de lei enviado por Juarez Soares à Câmara e aprovado à unanimidade.

“Um outro tipo de problema era essa coisa descontrolada que eu vou até dizer o seguinte: essa coisa de expansão, que até acredito que durante um certo momento era produto de uma política bem intencionada, de construir os cem campos de várzea... o que eu sei é que a máquina passava, o vereador ia lá, chegava e dizia “ – Tá aqui pra comunidade”. Ele saía, no dia seguinte tinha um grupo extremamente forte que era tipo homens, ligados ao comércio de bebidas, fechavam aquilo, punham alambrado e estava privatizado no dia seguinte. Não entrava mulher, não entrava criança, quer dizer: nós tivemos problemas de reocupar um equipamento destes que os homens iam lá e enchiam o saco da mulherada que queria fazer atividade física, que brigavam com as crianças pra não deixar jogar bola ali. Então essa política é ingênua, por

---

<sup>268</sup> Entrevista com Antonio Prado, assessor de programação, São Paulo, 9 de Junho de 1999.

que se pensa que está democratizando o esporte, o lazer é uma ingenuidade... eu diria que é até uma hipocrisia.”<sup>269</sup>

Mesmo assim, apesar das mudanças instauradas e de problemas herdados de outras administrações, o trabalho realizado com as comunidades também não repercutiu dentro das expectativas e efeitos desejados, até porque o processo de democratização interna à própria estrutura da SEME estava bastante conturbado, não havendo representação de todos os segmentos e ocorrendo exacerbação de algumas partes. Com isto, a ênfase no processo de democratização da gestão voltou-se para si própria, à procura de reabrir canais de diálogo e de melhorar o acesso à população, porém mesmo este se mostrava complicado:

“Na realidade enquanto você não resolve este problema de gestão, você vai encontrar dificuldades em resolver o problema da participação da comunidade. [...] Acontecem aí duas situações bem claras: a primeira é que, no caso da prática de esportes, existem as lideranças negativas – principalmente aqueles grupos monoculturais do futebol, machistas, que são os homens e que tem participação política na comunidade – é a participação comunitária e eles é que estão interessados. Daí se você perguntar “ – O que a gente vai fazer no Centro?”. Eles te respondem: “- Tira mulher, tira criança e faz futebol.” Pode ser um exagero o que eu estou falando, mas era com este tipo de participação que trabalhávamos e isto tinha que ser reconstruído. Agora! Você não podia chegar pra esses caras e dizer que era pra não virem mais no centro jogar futebol, por que eles também eram trabalhadores e tinham direito. Então, eles também deveriam ser atendidos, mas tinha que introduzir a mulher, a criança, o idoso, o cara que não gosta de futebol, que não vai lá pra tomar cerveja e jogar futebol. [...] Então, você tinha que ter um agente competente pra gerir os problemas do Centro e estes, que eram problemas menores, mas mesmo assim: como é que você iria democratizar a gestão?”<sup>270</sup>

---

<sup>269</sup> Ídem.

<sup>270</sup> Ídem.



Projeto Vida ao Corpo, permaneceu ativo desde a gestão Juarez Soares.

A questão, que recebia um tratamento dentro da objetividade da situação era a de como democratizar o espaço se não existisse uma visão minimamente consensual acerca do perfil de clientela que se queria atender e a partir de que parâmetros seria realizado o trabalho com a comunidade ou com as *panelas*, os micro-grupos e seus interesses diversificados, enfim com as subjectividades. A impressão que se tem, a partir desse relato, era de que aquela visão genérica acerca da heterogeneidade da comunidade idílica – já apontada por Lino Castellani Filho, membro da primeira equipe – foi substituída por outra melhor apoiada em dados de realidade, nas ocorrências cotidianas. O que é, sem dúvida, um avanço, porque a partir do momento em que o problema é identificado concretamente, a solução ou a viabilização do diálogo torna-se mais próxima.

Outro aspecto do trabalho desenvolvido pela segunda equipe foi o da recapitação dos quadros. A diversificação de cursos – que iam da gestão de equipamentos, à oferta de cursos de capacitação na área específica de técnicas esportivas e técnicas em recreação. O importante não era formar pessoas dentro de uma visão monolítica acerca da compreensão do esporte/lazer, mas permitir que mesmo com visões diferentes o corpo técnico mantivesse alguma atualização e que, através da programação de cursos e encontros, os quadros adquirissem motivação para renovação do trabalho que lhes era incumbido.

Outra diretriz explorada foi a da publicidade e propaganda dos eventos e serviços que a SEME realizava, porque é comum a desinformação entre os paulistanos acerca dos serviços oferecidos ao público. Para isto, este plano emergencial previa a elaboração de

*folders* e propagandas com qualidade de *design*, além da sinalização dos locais de acesso público, indicações de funcionamento, cursos, condições de uso dos equipamentos, etc. Mais um aspecto que denotou maior organização do trabalho foi o estabelecimento de um cronograma que, entre 13 de maio e 03 de julho, sugeria a implementação do Plano de Ação Técnica (PAT), suas estratégias, execução, acompanhamento, avaliação pelo *staff* da secretaria e a tomada de decisões para implementação da fase II.

Por último, é necessário reconhecer que os avanços ocorridos foram decorrentes não apenas do esforço e da nova visão que a equipe assumiu, vamos dizer, mais profissional e melhor articulada que a primeira do ponto de vista dos objetivos. Mas que muitos destes avanços se devem ao fato de já existir, quando chegaram à SEME, um certo acúmulo de experiências durante os primeiros quinze meses de governo petista na cidade de São Paulo. Ainda assim, apesar da maior dinamicidade imprimida à gestão da secretaria, a questão da democratização ampliou-se formalmente nos níveis das instâncias internas à burocracia da SEME, mas permaneceu restringida à democratização de acesso e incremento de clientela para os serviços que a secretaria ofereceu. No entanto, o problema da representatividade democrática, fora das instâncias burocráticas, voltou ao limbo. Ficando intocada a questão da democracia delegativa em razão dos problemas apontados: dificuldades em dissolver e reconstruir um imaginário social ligado à participação coletiva, a monocultura do futebol, a quase ausência de presença e participação de um público feminino dentro dos equipamentos da secretaria e a difusão de novos valores de participação social.

### **3- A reforma administrativa:**

Apesar do levantamento realizado até o momento, a estruturação da nova equipa não se completa porém, se não abordarmos a nova configuração organizacional que a SEME recebeu, com fusões, estabelecimento de outras assessorias e uma nova articulação do ponto de vista da SEME como um centro de coordenação, da regionalização da gestão em sete pólos e da administração direta dos espaços nobres: Pacaembu, Interlagos, Centro Olímpico, Escola de Futebol da Aclimação.

No momento em que acumulava duas secretarias, a Dra. Marilena Chauí e seus assessores, dentro dos prognósticos da reforma administrativa do município que fundiria as secretarias de cultura e de esportes numa nova estrutura, tratou de nomear como secretário adjunto o Dr. Laurindo Leal Filho, professor da Escola de Comunicação e Artes da USP, ex-jornalista esportivo das rádios Nacional e Globo, locutor esportivo da TV Cultura-SP e ex-editor do Jornal da Bandeirantes, mas sua especialidade acadêmica concentra-se na área de comunicação.

“Com a saída do Juarez Soares, a Marilena Chauí acumulou duas secretarias e ela precisava de um chefe de gabinete que, na verdade, se transformasse em secretário adjunto. O cargo oficial era de chefe de gabinete, mas ela precisava de um secretário adjunto porque ela não tinha condições nem físicas né? De tocar as duas secretarias e também de um certo conhecimento na área de esportes. Ela me convidou porque os seus assessores me conheciam [...] Eu fiquei nessa função um ano e... no último ano de governo, a Luiza Erundina me efetivou como secretário.”<sup>271</sup>

A secretária e sua assessoria direta vinda toda ela, praticamente, da Secretaria Municipal de Cultura, trazia em mente não só os princípios de fusão das duas secretarias, mas a idéia de que a secretaria deveria, naquele momento, funcionar e garantir visibilidade ao governo petista. Por isto, rapidamente, se convidou uma equipe com competência técnica reconhecida na área de esportes/lazer para elaborar o PAT, mas as intenções em modificar a estrutura da máquina iam muito além<sup>272</sup>.

O Gabinete do secretário adjunto, como centro de coordenação da máquina administrativa, foi reestruturando visando torná-lo um centro normativo e planejador das atividades, serviços e obras da SEME. Para que isto fosse possível, outras sete assessorias foram criadas: assessoria **política de esportes e lazer**, encarregada de traçar as mediações entre os estratos da burocracia, promover a preparação de recursos

<sup>271</sup> Entrevista com Laurindo Leal Filho, São Paulo, 15 de Julho de 1999.

<sup>272</sup> O documento base para esta reformulação foi publicado no **DOM; São Paulo, 24 de Maio de 1991. Proposta oficial de Plano de Ação para SEME – Biênio 1991-1992.**

humanos e intermediar elos entre colegiados e assessores ligados aos programas e projetos; **assessoria técnico administrativa**, incumbida de fazer a máquina burocrática funcionar em seu sentido lato (registros, procedimentos, condução de processos, etc.); **assessoria técnica de programação**, se responsabilizaria não só pela programação técnica e administração da programação em pólos e unidades maiores da SEME, como ganhou o papel de interlocução entre os vários estratos da burocracia, tornando-se uma assessoria de peso dentro da operacionalização das funções a que deveria corresponder a SEME; **assessoria administrativa e financeira**, que cumpriria as vezes de um departamento pessoal e de contabilidade; **assessoria de obras e manutenção**, visando facilitar a realização e o controle de obras e a agilização de pequenas reformas necessárias à manutenção dos equipamentos, com o tempo esta assessoria criou uma equipe móvel de engenheiros, arquitetos e auxiliares facilitando a execução de alguns reparos; **assessoria de comunicação**, encarregada não só de lidar diretamente com a imprensa e as mídias, mas de promover publicidade informativa à população acerca de eventos, programas e espaços de uso coletivo; **assessoria jurídica**, cumprindo as funções de rotina da burocracia e acrescida da tarefa de analisar processos especiais como a realização de contratos internacionais e a legalidade de uso do solo urbano da cidade.<sup>273</sup>

Especificando melhor as funções que a burocracia deveria cumprir, porém procurando melhorar o grau de responsabilização de cada membro da equipe e uma melhor integração da estrutura interna, a nova proposta de reorganização da SEME incluía ainda a criação de um Colegiado de Coordenadores de Pólos, sob direção das assessorias política e de programação; Colegiado de Assessores de Gabinete, sob direção da chefia de gabinete e assessoria técnico administrativa; além da criação de comissões especiais: Comissão dos Eventos Internacionais, Comissão para Implantação dos 100 Campos, Comissão para estudo e Regularização dos CDMs, Comissão Executiva para implantação do Parque Toronto, Comissão Executiva para Criação do

---

<sup>273</sup> Ao final da gestão Laurindo Leal Filho, os ocupantes dessas assessorias eram: Secretário: Laurindo Leal Filho; Chefe de Gabinete: Maria Eliza Mazzilli Pereira; Assessora Geral: Maria de Lourdes Bara Zanotto, Assessores de Gabinete: Marcelo Guedes e Denise Rosana Rubano; Assessor de Programação: Antonio Carlos Moraes Prado; Assessoria Financeira: Suely Muniz Alem; Assessores Jurídicos: Nadira Gerab e José Carlos Bichara; Assessor de Imprensa: Raul Antônio Varassim; Coordenadores de Pólos Regionais: Dirceu Cordeiro Monteiro, Jamil Dibo Andalaft, Luiz Antonio Vital Gabriel, Maria das Graças Marchina, Paula Suzana Góia, Renata Elza Stark e Taís de Moraes Rodrigues. Fonte: **PMSP/SEME. Esporte, Lazer e recreação: um compromisso social: 1991-1992.** São Paulo, PMSP/SEME, 1992.

Parque da Bicicleta, Comissão Executiva para Implantação do Parque da Marginal, Comissão Executiva para Revitalização do Pacaembú, Comissão Executiva para Revitalização do Autódromo, Comissão Executiva para uso de parques e áreas verdes, Comissão Executiva para incentivo às ruas de lazer e Comissão de Mostras Culturais.<sup>274</sup>

Além destas medidas, a política para a situação dos funcionários deveria ser revista acerca de problemas como desvio de funções, realocação de quadros, admissão de 26 técnicos já concursados e encaminhamento de pedido para abertura de concurso para mais 500 vagas, além de reescalonar férias e rever a dotação de cargos em comissão, já que as novas assessorias criadas não corresponderia acréscimo de cargos em comissão de livre provimento da secretária.

De fato, a partir do estabelecimento das sete novas assessorias entravam em conflito os coordenadores de pólos, que também eram em número de sete e para os quais eram designadas funções gratificadas. Como o número de cargos comissionados ou em gratificação não aumentaria, a solução foi destituir a gratificação que os coordenadores recebiam e transferi-las para os novos assessores, o que gerou um certo clima de disputas e descontentamentos<sup>275</sup>.

Uma suposta compensação para os coordenadores de pólos – dentro dos quais todos os trabalhos anteriormente desenvolvidos pelos antigos departamentos deveria ser realizado – era a dotação de um pequeno fundo, capaz de permitir a compra de material de papelaria e limpeza, garantindo certa autonomia na administração dos pólos. Contudo, ao mesmo tempo era sugerido que os coordenadores deveriam criar uma Associação de Usuários das Unidades (Coordenador, usuários e representante dos funcionários) e a recomendação de que fosse incentivada a direção tripartida dos equipamentos (Diretor de Unidade, representante de usuários e representante de funcionários), além de que, outros critérios deveriam ser aplicados uniformemente entre os coordenadores de pólos e diretores de unidades para cessão dos espaços, prevendo inclusive uma contra-partida dependendo de quem solicitasse o uso do equipamento,

---

<sup>274</sup> Ver o organograma e o fluxograma do gabinete ao final do capítulo.

<sup>275</sup> Entrevista com Maria Virgilina Ramos, São Paulo, 19 de Julho de 1999.

mas também garantindo acesso em rodízio aos diversos grupos requisitantes destas instalações.

Diante destas reformas, de cunho organizacional, a secretária ainda tomava como tarefa da SEME a colocação em uso de todas as piscinas públicas até o mês de setembro de 1991, o início de um projeto de paisagismo com imediato plantio de gramado, reformas simples que garantissem dignidade para quem fizesse uso dos equipamentos e prometia um estudo para melhoria das condições da frota de veículos da secretaria.

Ao final da gestão do Dr. Laurindo Leal Filho, a assessoria de imprensa da SEME dava contas do trabalho realizado pela SEME durante os quatro anos da gestão petista garantindo a conclusão e realização de obras, reformas, programas e eventos:

“Reforma completa do autódromo de Interlagos, que trouxe para São Paulo o GP Brasil de Fórmula 1 e possibilitou, pela primeira vez, a inclusão da cidade no calendário do Campeonato Mundial de Motociclismo;

Implantação, em convênio com o SENAI e a Autolatina, da Escola Básica de Mecânica, que funciona no autódromo de Interlagos e que recebeu o Prêmio ECO-92, categoria Educação, concedido pela Câmara Americana de Comércio;

Recuperação do gramado do Estádio Paulo Machado de Carvalho, o Pacaembu, que teve também suas instalações sanitárias e alojamentos remodelados e reformados;

Realização do Projeto Férias São Paulo, que atendeu aproximadamente a 500 mil crianças no período de férias escolares em janeiro de 1991 e 1992.

Organização da Taça São Paulo de Futebol Jr., criação da Taça São Paulo de Futebol Infantil e realização da Taça de Futebol Varzeano;

Criação do Projeto Vida ao Corpo, que reuniu 50 mil pessoas em atividades de ginástica, dança, música, teatro, samba e capoeira;

Realização do Primeiro Festival São Paulo de Taco de Rua, reunindo cerca de mil duplas;

Realização do Projeto Verão, que reuniu mais de 30 mil pessoas por dia em 32 unidades da secretaria para atividades como hidroginástica, minibasquete, minivôlei e minipólo;

Atendimento a 300 mil pessoas por mês em suas unidades, para atividades regulares de ginástica, modalidades esportivas, cursos de dança, programas para a terceira idade, oficinas de relaxamento, instrumentos musicais, jogos e artesanatos;

Descentralização do Passeio Ciclístico da Primavera, que passou a ser realizado em quatro regiões, dando oportunidade de participação a ciclistas de toda a cidade;

Reabertura ao público de 63 piscinas reformadas, algumas fechadas há quase 10 anos;

Implantação de projetos permanentes de recreação educacional para crianças em 27 unidade da secretaria, atendendo um total de 15 mil crianças por mês;

Implantação em caráter permanente de novas modalidades de atividades corporais, como danças de salão, tai-chi-chuan, capoeira, skate, tênis, circo e teatro;

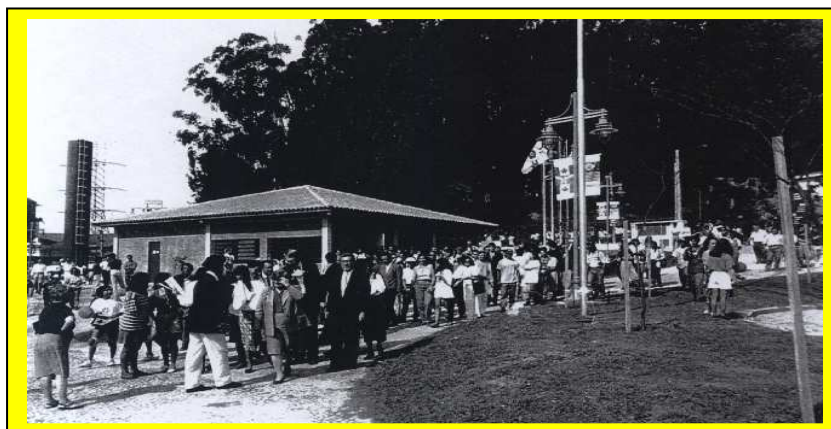
Implantação de um programa de apoio em parques e praças com o apoio da iniciativa privada;

Desenvolvimento de projetos experimentais de recreação educacional infantil, integrando vários órgãos municipais no atendimento a menores carentes – como o Projeto Largo Coração de Jesus, em Campos Elíseos – ou em regiões de extermínio de crianças, como o projeto Cafuringa, em Campo Limpo;

Realização do evento Artes e Malabarismos da Criança, no Vale do Anhangabaú, como encerramento da semana da criança;

Formação e atualização de recursos humanos nas áreas de esportes, ginástica e recreação infantil, atendendo cerca de 80% do quadro técnico da secretaria;

Criação do projeto de lazer e recreação no Parque Cidade de Toronto;  
 Criação da Escola de Futebol do Futuro, oferecendo um total de sete mil vagas para garotos de 10 a 16 anos;  
 Implantação de 69 novos campos de futebol de várzea, como parte do “Projeto dos Cem Campos”;  
 Implantação de 86 ruas de lazer;  
 Recuperação do Estádio Municipal de Beisebol.”<sup>276</sup>



Festa de inauguração do Parque Cidade de Toronto.

#### **4- Avaliando o trabalho realizado pela SEME do ponto de vista da democratização:**

O quanto de todo esse empreendimento foi realizado ligou-se à uma perspectiva importante dentro da inversão de prioridades: o caráter democratizador das ações desenvolvidas pela SEME, esteve concentrado na ampliação de oferta de serviços, na recuperação de espaços e equipamentos de lazer e na tentativa de modificar o panorama da monocultura do futebol, visando estabelecer atendimento à uma clientela diferenciada, tentando instaurar na prática a idéia de que os Centros Esportivos Educacionais deveriam cumprir uma nova função social: a de se tornarem verdadeiramente clubes populares. Embora tentador, não pudemos continuar nossos estudos no sentido de perceber o fruto deste trabalho, sua continuidade e as obstruções para que essa proposta continuasse em vigor. O que sabemos é que, tão logo concluída

<sup>276</sup> **São Paulo Para Todos.** *Lazer e Recreação para todos os cidadãos.* São Paulo, dez, pp. 19.

a administração Erundina, todos os traços das inovações pereceram sob o mandato do novo prefeito eleito: Paulo Salin Maluf (1993-1997).

Como nada foi feito dentro do panorama da institucionalização – sendo negada no nível do parlamento a aprovação da reforma administrativa municipal<sup>277</sup> – tão logo a gestão de Luiza Erundina terminou (1/jan/1993) o trabalho de reorganização das instâncias administrativas da SEME se apagou. O relato foi feito pela própria Dra. Marilena Chauí quando comentou:

“ [os funcionários] se acostumaram conosco. Se tivéssemos mais quatro anos, teríamos mudado a prefeitura e teríamos influência sobre a Câmara, por que mandamos para lá 385 projetos de lei – não aprovaram nenhum. Fizemos tudo com a certeza de que era provisório. Tanto que Maluf entra, três meses depois não tem nem sombra de nada do que fizemos, porque nada daquilo ficou institucionalmente consagrado.”<sup>278</sup>

De fato, se a reforma administrativa municipal mais ampla tivesse sido implantada, a atuação das subprefeituras garantiria não só a redistribuição de poder e a ampliação dos graus de autonomia necessários a um funcionamento mais aproximado da realidade regional de cada área urbana da cidade, aumentando as chances de descentralização para o funcionamento de uma máquina administrativa gigantesca como a da cidade de São Paulo. Contudo, como isto não foi efetivado no plano legal, todo o edifício que havia sido erguido durante os quatro anos de gestão, se mostrou destituído de alicerce e o trabalho de anos, desapareceu em dias.

---

<sup>277</sup> Estudos Prévios: dispões sobre a reorganização administrativa da Prefeitura do Município de São Paulo; cria Subprefeituras e Secretarias Municipais, extingue Secretarias e dá outras providências. São Paulo, mimeo, 5º versão, s/d.

<sup>278</sup> Revista Caros Amigos. A entrevista explosiva. N. 29, Agosto de 1999.



Festa de abertura do Projeto Férias São Paulo, integrando as Secretarias de Esportes, Cultura e Educação.



Escolinha de Beisebol da SEME



Publicidade produzida pela SEME para divulgação de espaços de esportes/lazer públicos e programação



## 7- CONCLUSÕES

Dentro de uma avaliação geral, sem distinguir propriamente o que foi realização das duas equipes que se sucederam, parece importante destacar que as disputas internas ao partido tiveram, diante da permanência de disfunções da burocracia, um papel semelhante ao desempenhado pelas disputas travadas entre as facções e forças que compõem uma aliança política num dado momento histórico.

Existe algo de salutar dentro da pluralidade de opiniões que possa prevalecer dentro de um ambiente organizacional, como os partidos por exemplo. À semelhança das lutas internas que ocorriam dentro do PT, que orientavam o partido no sentido de permitir interferência direta das bases junto às instâncias parlamentares e colegiadas dentro do partido, a gestão Erundina foi inaugurada dentro do mesmo espírito de ampliar as bases de participação popular, visando gerar canais que auxiliassem a prefeitura em suas tentativas de aprovar, junto ao legislativo, todo projeto que viesse beneficiar a massa de excluídos.

Para isto, a prefeita eleita tentava se valer da estratégia de angariar o auxílio dos próprios excluídos, que deveriam ter sua cidadania ativada na altura de apresentarem reivindicações autênticas ou no sentido de garantir-lhes capacidade de adotar projetos elaborados *em seu interesse*. Mas, sobretudo, de tornar os recém ingressos à cidadania

uma força capaz de pressão sobre o parlamento. Como este projeto se mostrou de pronto frustrado, com manobras que fracassaram e chegaram a enfurecer a bancada oposicionista, a prefeita e seu *staff* foram progressivamente abandonando este discurso, em favor de tentativas menos radicais e mais afetas ao diálogo no nível parlamentar.

Mesmo assim, e embora delicada, esta questão do que é melhor ou pior para a massa passava, dentro da discussão acerca da democracia internamente ao partido e por seus intelectuais orgânicos, recuperando a tradição da mudança conservadora, sem rupturas e que se postava bem mais ao lado das reformas sociais do que da revolução, como debateu Francisco Weffort. Ocorre porém que, ante tantas transformações pelas quais a sociedade passou no correr dos nos oitenta e noventa, os paradigmas com os quais a esquerda contava como certos foram se desmoronando. Por exemplo: como pensar a democracia e sua consolidação a partir de instituições conservadoras? Como interagir com grupos e com a sociedade dos oprimidos – imaginada monolítica – no sentido de promover a consolidação de uma democracia que saísse do patamar da delegação de responsabilidades e atingisse, embora de maneira incipiente, alguns princípios de gestão participativa ou de co-gestão? Ainda mais, de que modo ultrapassar os limites do clientelismo e disfunções da burocracia, como a contra-informação, a divisão entre extratos e a irrupção de conflitos que desafiam a abertura ou o funcionamento de diálogo como matrizes da democracia representativa?

Bem, a questão não é simples e do ponto de vista de nossas análises, além do principal ponto de atrito verificado entre o *staff* da secretaria e a máquina que deveria gerir se encontrava, por incrível que possa parecer, o enorme despreparo da equipe em lidar com a burocracia e com os conflitos de classe inerentes à sua estruturação.

Retomando Guerreiro Ramos, quando a divisão de trabalho se torna algo pertinente à própria estruturação da máquina burocrática, concomitantemente, padrões de conduta e de relacionamentos distintos se estabelecem entre os estratos que compõem o aparelho. Tanto que – quando tomamos como objeto o alto escalão da burocracia dentro da SEME – sabíamos que estaríamos lidando com formadores de opinião capacitados dentro de visões particulares ao extrato de pertinência e à articulação entre outras

peculiaridades como formação profissional, identidade partidária, vivência dentro do aparelho burocrático e seu conhecimento, afirmação de identidade através de vínculos corporativos e informais, etc.

Assim, alertados acerca de possibilidades como estas, tratamos de guiar a análise não para a percepção de assessores e secretários acerca das políticas que procuraram implementar, mas tomamos como objeto de análise a consolidação do tipo de participação que quiseram ou puseram em prática – democracia representativa ou delegativa – e a interpretação e domínio que manifestavam acerca de categorias como burocracia. Elemento fundamental para quem lida com administração pública e a percebe como o espírito da racionalidade técnica em prática, que pode conceder privilégios – disfunções – ou uniformizá-los tornando-os igualitários a todos... em termos de acesso ou procedimentos.

Por estranho que pareça – passado o susto da vitória da chapa petista encabeçada por Luiza Erundina – não havia uma equipe definida ou discussão previamente acumulada dentro do partido acerca da questão de esportes/lazer e sequer um pensamento embrionário acerca da necessidade de lidar toda a máquina pública já montada. Os grupos que se formaram durante a campanha à sucessão municipal não foram capazes de sedimentar uma proposta minimamente acertada em respeito ao que deveriam ser as principais diretrizes para uma política de esportes/lazer para o município de São Paulo.

Esta ausência de discussões prévias e de propostas mais maduras, aliada aos conflitos entre as tendências que exigiram grande habilidade política da prefeita e de seus principais assessores na montagem da equipe de trabalho, iniciou-se com a negociação acerca das nomeações e do loteamento de cargos entre as tendências. Fato que não tornava a gestão Erundina inovadora diante de suas predecessoras. Contudo, este processo se estendeu por toda a longa cadeia de nomeações aos demais cargos em comissão e de livre provimentos do secretariado.

No caso específico da Secretaria Municipal de Esportes, a nomeação de diretores de unidades como Centros Educacionais Esportivos sem preparação específica para os

cargos que iriam ocupar e tendo como critério o empenho na militância pelo partido, tornou a situação complicada tanto do perfil de atendimento técnico que deveriam manter estes diretores, quanto do ponto de vista da confusão e má explicitação de um problema que está na raiz de conflitos sociais: a luta de classes.

Sem que uma posição precisa fosse trabalhada dentro dos parâmetros da educação política de seus próprios assessores, gerou-se um clima de tensão entre a equipe de diretores e outros intermediários e os técnicos de nível médio e superior que, no plano da ascensão social, dispuseram de maiores oportunidades. A falta de preparo dos quadros, aliada à confusão entre ser militante e portar-se como governo, foi agravada quando permaneceu intocado problema da burocracia e seu funcionamento rotineiro como exigência de registros, processos, etc.

Durante os primeiros quinze meses em que estive à frente da SEME o jornalista e locutor esportivo Juarez Soares, vamos dizer, não mediu as proporções que estes conflitos e a fragilidade na preparação dos quadros alcançaram. Constituindo-se as brigas internas à administração uma vidraça ambicionada pelos opositores, esta serviu ainda aos protagonistas do governo – dentro de atitudes desatinadas – a exercitarem sua própria mira também.

Findo o mandato Juarez Soares e iniciado o período em que a Dra. Marilena Chaui foi chamada a acumular duas secretarias municipais – a de cultura e a de esportes, lazer e recreação – procurou-se avançar no sentido de estabelecer uma melhor organização da burocracia, com aprimoramento na divisão de trabalho e uma programação que respondesse tanto à necessidade de descentralizar a administração, como de melhor coordenar os sete pólos regionais já estruturados durante os primeiros quinze meses de governo petista na cidade.

De fato, embora pelos documentos consultados e entrevistas realizadas, a nova arquitetura que a SEME recebeu entre o biênio 1991/1992 permitiu a ampliação tanto do acesso a grupos diferenciados (mulheres, idosos, crianças, etc.), com oferta de novas modalidades, ampliação dos horários de atendimento dos equipamentos, apresentação

de novidades no sentido de tornar os espaços elementos de multiuso, como construção de novos equipamentos, etc. O que, sem dúvida, permitiu maior acesso à população de equipamentos públicos, embora a discussão sobre a burocracia e seu funcionamento permanecesse um tema em descarto.

Apesar da secretária dispor de uma concepção de que a burocracia era contra a democracia<sup>279</sup>, no plano da reabertura de canais entre os estratos da burocracia e recomposição da co-responsabilização pelos trabalhos realizados pela SEME por seus funcionários, tratando de garantir maior dinamicidade à máquina administrativa, a assessoria de programação manteve-se como um canal sintonizado com a questão da recapacitação e da motivação profissional, procurando levantar o tema do funcionamento da máquina administrativa e da gestão dos espaços de lazer como um tema de relevância dentro da área de capacitação de recursos humanos.

Esta reconfiguração do perfil de formação reforçava outra necessidade de abertura de espaços: a discussão sobre o papel da iniciativa privada, a relação entre capital público e capital privado e os destinos que seriam dados a equipamentos vultosos e dirigidos à programação de esportes de alta performance técnica. Estes aspectos – capital privado e esporte de alto rendimento – sempre foram motivo de desavenças e da geração de conflitos irreconciliáveis dentro do PT. Contudo, dentro do acúmulo de experiências durante os quatro anos em que a prefeitura foi gerida pelo Partido dos Trabalhadores, inovou-se ao perceber que os esportes de elite também tinham lugar dentro de uma política estatal, pois sempre foram uma fonte vastamente explorada pelas mídias e pela indústria de espetáculo esportivo.

Portanto, com a idéia de criar uma fundação para gerir recursos próprios ao esporte, procurava-se quebrar uma vértebra dentro das dificuldades impostas pela legislação quanto à captação de recursos privados. Contudo, sem a institucionalização de uma reforma administrativa mais ampla, a idéia da fundação não decolou do papel. Apesar disso, houve um saldo positivo: finalmente a discussão sobre as relações entre erário

---

<sup>279</sup> **Revista Caros Amigos**, op. Cit.

público e capital privado perderam a aura do tabu dentro da administração petista, garantindo um encaminhamento mais transparente acerca destas questões.

Com o avanço da reforma organizacional informal, a nova articulação que a estrutura organizacional recebeu – tendo o gabinete como um centro de coordenação dos trabalhos e os pólos e unidades como executores de planejamentos de acordo com as diretrizes adotadas pela assessoria de programação – permitiu ampliar a democracia horizontalmente, mas no plano da participação política da população os objetivos não chegaram a ser atingidos.

Um dos pontos controversos foi o da aplicação inicial de uma idéia pouco consolidada acerca da comunidade idílica: aquela que se mostra incapaz de desenvolver subjetividade e constituir conflitos. Num segundo, momento, com esta idéia mais amadurecida, o patamar de intervenção seguiu uma diretriz diversa, ou seja, reconhecia-se o papel negativo da monocultura do futebol e da falta participação política de grupos com demandas diferenciadas, como de idosos, mulheres, crianças e indivíduos dotados de outros interesses de lazer que não os somente voltados para o futebol.

Contudo, permanecia a pergunta: como democratizar o acesso e multiplicar as faixas de usuários para os equipamentos se a própria administração mantinha obstruídos os canais de comunicação entre extratos diferentes? Se não havia órgãos colegiados capacitados para proceder aos diferentes entrecruzamentos de uma rede, como contribuir para gerar uma concepção mais participativa de administração, se dentro da gestão esses canais inexistiam?

Portanto, se dentro do plano de inversão de prioridades pôde ser concretizada a noção de que o acesso ao público deveria reverter na reconstrução de elos sociais fundados fora do compromisso da monocultura física, do exacerbamento dos comportamentos competitivos através da reafirmação dos valores do esporte de alto rendimento técnico e da reocupação de espaços públicos dentro do espírito da *res-pública*. O mesmo não se pode dizer das tentativas de inserir os princípios participativos de gestão, como a

criação de conselhos com representação tripartida (representante de funcionários, usuários e administradores) ou o estabelecimento de fóruns mais amplos, dado que havia reconhecimento da assessoria de que o tempo era curto, os espaços de mobilidade política reduzidos e a possibilidade de inverter o quadro da representação política – na câmara ou da representação nas ditas comunidades – dependentes da estruturação de valores sociais inovadores.

Concluindo nossa avaliação, podemos dizer que a categoria da democracia delegativa não foi superada durante a administração petista na SEME, porque tanto as expectativas em romper com o passado recente – da transição transada pelas elites – não encontravam parâmetros de superação histórica, quanto o patamar de carências acumuladas era tamanho que os votos de protesto que garantiram diferença à Erundina em seus últimos dias de campanha, provinham de uma camada social onde faltavam tanto os direitos humanos de primeira geração (acesso à uma vida minimamente digna), quanto os direitos de cidadania de segunda e terceira gerações, onde se enquadram, além de outras demandas, os esportes/lazer.

## 8 - BIBLIOGRAFIA

### 8-1. Livros, dissertações, teses e artigos:

**ABRANCHES**, Sérgio H. e outros. *As eleições municipais de 85 e a conjuntura política. Cadernos de Conjuntura*. Rio de Janeiro, IUPERJ, 1985.

**ALBERTI**, Verena. História oral: a experiência do Cpdoc. Rio de Janeiro: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, 1989.

**ALVES**, Maria Helena Moreira. Estado e oposição no Brasil (1964-1984). Petrópolis-RJ: Ed. Vozes, 1989.

**BENEVIDES**, Maria Victoria de Mesquita. A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Ed. Ática, 1991.

\_\_\_\_\_. *Cidadania e Democracia*. **Revista Lua Nova**, n.º 33, 1994, pp. 05-16.

**BETTI**, Mauro. Educação física e sociedade. São Paulo: Movimento, 1990

**BOITO Jr.**, Armando. O sindicalismo de Estado no Brasil: uma análise crítica da estrutura sindical. Campinas-SP.: Ed. Unicamp, HUCITEC, 1991.

**BOLAFFI**, Gabriel. *A campanha eleitoral de Eduardo Suplicy*. Novos Estudos CEBRAP, n.º 35, 1993; pp. 238-245.

**BOSCHI**, Renato (org.). Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público brasileiro. Rio de Janeiro: Ed. Rio Fundo, IUPERJ, 1995.

**BOURDIEU**, Pierre. Choses Dites. Paris: Editions de Nuit, 1991.

\_\_\_\_\_. *A Economia das Trocas Simbólicas*. São Paulo, Ed. Perspectiva, 1990.

**CHAUI**, Marilena de Souza. Cultura e Democracia. São Paulo, 1984.

**CAMARGO**, Aspásia. *História oral: técnica e fonte histórica*. In: Fundação Getúlio Vargas/Cpdoc: Catálogo de Depoimentos. Rio de Janeiro, 1981, pp. 19-24.

**CAMARGO**, Luiz Otávio de Lima. *Lazer e esportes na empresa: tendências de um novo DRH*. In: Lazer e Esporte na Empresa. Brasília: MEC, 1990.

\_\_\_\_\_. O que é lazer. São Paulo: Brasiliense, 1986.

**CASTELLANI FILHO**, Lino. Educação física no Brasil: a história que não se conta. Campinas: Papyrus, 1989.

**CARAN**, Eliana. *Administração pública e desenvolvimento dos esportes no Brasil*. Revista do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, vol. 10, n.º 3, 1989; pp. 03-13.

- CARDOSO**, Ruth Corrêa Leite. *Formas de participação popular no Brasil contemporâneo*. Revista do SEADE, n.º 3, 1985.
- CÉSAR**, Benedito Tadeu. Verso, reverso, transverso: o PT e a democracia no Brasil. Tese de Doutorado. Campinas, UNICAMP/IFCH, 1995.
- CHAIA**, Vera Lúcia Michalany. A liderança política de Jânio Quadros (1947-1990). Ibitinga,SP: Humanidades, 1991.
- CAVALCANTE**, Kátia Brandão. Esporte para todos: um discurso ideológico. São Paulo: IBRASA, 1986.
- COSTA**, Edmilson. A política salarial no Brasil !964-1985: 21 anos de arrocho salarial e acumulação predatória. São Paulo: Jinkings Ed. Associados, 1997.
- COUTO**, Cláudio Gonçalves. O desafio de ser governo: o PT na prefeitura de São Paulo (1989-1992). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- CRISTAN, Mara**. *Liberalização institucional: aplicando algumas noções de Elias sobre a política de esportes no Brasil*. Anais do Simpósio Internacional Processo Civilizador: educação, história e lazer. Piracicaba-SP., 1998; pp. 197-209.
- CRISTAN, Mara**. Esporte & Sociedade. Vitória-ES.: SPDC-UFES, 1995.
- CRISTAN, Mara**. *Participação popular e políticas de esportes e lazer*. In: Ensaio de Educação Física e Esportes, vol. 1, UFES/CEFD, 1993; pp. 124-131.
- CRISTAN, Mara**. *A relativa autonomia do campo esportivo*. In: Coletânea do 1º Encontro de História da Ed. Física e Esportes (WIDMER, C. Org.). Campinas, FEF, 1993.
- CRISTAN, Mara**. *Políticas de esportes no Brasil*. In: Revista do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. n.º, vol. 3, 1991; pp. 186-199.
- CRISTAN, Mara**. *Da Educação Física... dez teses em Fernando de Azevedo*. Anais da Convenção Internacional da AIESEP. Rio de Janeiro, 1990; pp. 89-90.
- DAGNINO**, Evelina (org.). Anos 90: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1994.
- DAHL**, Robert. Democracy and critical. New Haven: Yale University Press, 1989.
- DINIZ**, Eli. Crise, reforma do Estado e governabilidade: Brasil 1985-1995. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1997.

- DINIZ**, Eli; **BOSCHI**, Renato & **LESSA**, Renato. Modernização e consolidação democrática no Brasil: dilemas da nova república. Rio de Janeiro: Vértice, Ed. Revista dos Tribunais, 1989.
- DREIFUS**, René. 1964: a conquista do Estado. Petrópolis-RJ: Ed. Vozes, 1981.
- DOIMO**, Ana Maria. “Movimento Popular” no Brasil pós-70: formação de um campo ético-político, vol. 1 e 2, Tese de doutorado. São Paulo, USP/FLCH, 1993.
- DUMAZEDIER**, Joffre. Sociologia empírica do lazer. São Paulo: Perspectivas, 1977.  
\_\_\_\_\_. Lazer e cultura popular. São Paulo: Perspectivas, 1978.
- DUVERGER**, Maurice. Os partidos políticos. Rio de Janeiro/Brasília: Zahar, Ed. UNB, 1980.
- ELIAS**, Norbert. O processo civilizador: formação do Estado e civilização. Vol. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.
- FELDMAN-BIANCO**, Bella (org.). A antropologia das sociedades contemporâneas. São Paulo: Global, 1987.
- FLEISCHER**, David V. (org.). Da distensão à abertura: as eleições de 1982. Brasília: Ed. UNB, 1985.
- FOLHA DE SÃO PAULO**. Caderno 1; 05/01/1999, pp. 08.
- FOUCAULT**, Michel. Vigiar e punir: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 1996.  
\_\_\_\_\_. Microfísica do poder. Rio de Janeiro: Graal, 1984.  
\_\_\_\_\_. História da sexualidade. Rio de Janeiro: Graal, 1980-1984.
- HABERMAS**, Jürgen. Técnica e ciência como “ideologia”. Lisboa: Edições 70, 1968.  
\_\_\_\_\_. Soberania popular como procedimento: um conceito normativo de espaço público. Novos Estudos CEBRAP, n.º 26, 1990; pp. 100-113.
- KECK**, Margaret E. PT a lógica da diferença: o Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira. São Paulo: Ed. Ática, 1991.
- KINZO**, Maria D’Alva Gil. Oposição e autoritarismo: gênese e trajetória do MDB (1966-1979). São Paulo: Vértice, Ed. revista dos tribunais, 1988.
- LAMOUNIER**, Bolívar & **KINZO**, Maria D’Alva Gil. Ensaio Bibliográfico. In: Cadernos da UNB. Fleicher, D. Org.). Brasília, UNB, 1980; pp. 301-321.
- LENHARO**, Alcir. Sacralização da política. Campinas: Ed. UNICAMP, Papyrus, 1986.
- LE GOFF**, Jacques. História e Memória. Campinas-SP.: Ed. Unicamp, 1996.  
\_\_\_\_\_. (org.). A história nova. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

- LENK**, Hans. *Deport, sociedad, filosofia*. In: Altius, Citius, Fortius. Madrid, Instituto Nacional de Educación Física, 1972.
- LIMA**, Magali Alonso. O corpo no espaço e no tempo: a educação física no Estado Novo. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 1980.
- LINHALES**, Meily Assbú. A trajetória política do esporte no Brasil: interesses envolvidos, setores excluídos. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, UFMG/FFCH, 1996.
- LUCENA**, Ricardo. Educação Física: quando a lei era a regra. Vitória-ES, UFES/CEFD, 1994.
- MAINWARING**, Scott. *Políticos, partidos e sistemas eleitorais: o Brasil numa perspectiva comparativa*. Novos Estudos CEBRAP, n.º 29, 1991; pp. 34-58.
- \_\_\_\_\_. A igreja católica e a política no Brasil (1916-1985). São Paulo: Brasiliense, 1989.
- MARCELLINO**, Nelson Carvalho. Políticas públicas setoriais de lazer: o papel das prefeituras. Campinas, Autores Associados, 1996.
- MARINHO**, Inezil Penna. História geral da educação física. São Paulo: Cia. Brasil, s/d.
- MARX**, Karl & **ENGELS**. A ideologia alemã (Feuerbach). São Paulo: HUCITEC, 1987.
- MATTA**, Roberto da. Carnavais, malandros, heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- MATHIAS**, Suzeley Kalil. Distensão no Brasil: o projeto militar (1973-1979). Campinas-SP.: Paurus, 1995.
- MEDINA**, João Paulo Subirá. A educação física cuida do corpo e... “mente”: bases para a renovação e transformação da educação física. Campinas: Paurus, 1983.
- \_\_\_\_\_. Brasileiros, os corpos de seu corpo: elementos filosóficos para uma pedagogia do corpo no Brasil. Dissertação de Mestrado. Campinas, PUCC, 1987.
- MELLO FILHO**, Álvaro. Nova lei do desporto comentada. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1994.
- MENEGUELLO**, Rachel. PT: a formação de um partido (1979-1982). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. Posfascio. PT, 1982-1988: das mudanças à conquista do poder.

**MICHELS**, Robert. Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Vol. 1, 2. Buenos Aires: Amorrortu editores, 1972.

**MOISÉS**, José Álvaro. *Eleições, participação e cultura política: mudanças e continuidades*. Revista Lua Nova, n.º 22, 1990; pp. 133-187.

\_\_\_\_\_. *Democratização e cultura política de massas no Brasil*. In: Revista Lua Nova, n.º 26, 1992; pp. 05-52.

**NICOLAU**, Jairo Marconi. Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1996.

**NOVAES**, Carlos Alberto Marques. *PT: dilemas da burocratização*. Novos Estudos CEBRAP, n.º 35, 1993; pp. 217-237.

**O'DONNELL**, Guillermo. Modernización y Autoritarismo. Buenos Aires, Editorial Paidós, 1972.

\_\_\_\_\_. *Uma outra institucionalização: América Latina e alhures*. Revista Lua Nova, n.º 37, 1996, pp. 05-31.

\_\_\_\_\_. *Democracia delegativa?* In: Novos estudos CEBRAP, n.º 31; pp. 25-40.

**OFFE**, Claus. Problemas estruturais do Estado capitalista. Rio de Janeiro; Tempo Brasileiro, 1984.

**OLIVEIRA**, Eliézer Rizzo de. De Geisel a Collor: forças armadas, transição e democracia. Campinas-SP: Papirus, 1994.

**OLIVEIRA**, Francisco de. Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. *Políticas do antivalor e outras políticas*. In: Desorganizando o consenso: 9 entrevistas com intelectuais dissidentes. Fernando Haddad (org.). Petrópolis: Vozes, 1998; pp. 87-100.

**OSZLAK**, Oscar. *Políticas públicas e regimes políticos: reflexões a partir de algumas experiências latino-americanas*. Revista de Administração Pública, n.º 1, 1982, pp. 17-59.

**OZAI** da Silva, Antônio. História das tendências no Brasil: origens, cisões e propostas. São Paulo: Dag. Gráfica Editorial, s/d.

*Poder? Nunca Mais! Marilena Chauí, a estrela da esquerda uspiana, lança um livro monumental sobre Espinosa, diz ser im[possível pensar estando no poder e explica por que não tem amigos de direita. **Revista República**. nº 5, pp. 80-113.*

**PEREIRA**, Luiz Carlos Bresser & **SPINK**, Peter Kevin. Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1998.

**PINHO**, José Antônio Gomes e **ROCHA**, Ana Georgina Peixoto. *Construindo a Democracia no Brasil: das restrições estruturais às recentes exp[eriências] (esperanças) municipais*. Salvador, mimeo, 1999.

Política Cultural. 2ª ed. [por] **Marilena Chauí** [e outros]. Porto Alegre; Mercado Aberto/Fundação Wilson Pinheiro, 1985.

**PRESTES MOTTA**, Fernando C. & **PEREIRA**, Luiz Carlos Bresser. Introdução à organização burocrática. São Paulo: Brasiliense, 1984.

**PRZEWORSKI**, Adam. Estado e economia no capitalismo. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

\_\_\_\_\_. Capitalismo e social-democracia. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

**RAMOS**, Alberto Guerreiro. A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1989.

\_\_\_\_\_. Administração e contexto brasileiro. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1983.

**REIS**, Fábio Wanderley & **O'DONNELL**, Guillermo (orgs). A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas. São Paulo: Vértice, Ed. Revista dos Tribunais, 1988.

**RICOEUR**, Paul. Interpretação e ideologias. São Paulo: Ed. Francisco Alves, 1977.

**RIESMAN**, David. A multidão solitária. São Paulo: Perspectivas, 1978.

**RODRIGES**, Leôncio Martins & **CARDOSO**, Adalberto Moreira. Força Sindical: uma análise sócio-política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

**RODRIGES**, Leôncio Martins. CUT: os militantes e a ideologia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

**SADER**, Emir Simão. A transição no Brasil: da ditadura à democracia? São Paulo: Atual, 1990.

\_\_\_\_\_. (org.). Movimentos sociais na transição democrática. São Paulo: Cortez, 1987.

**SADER, E. & GENTILLI, P.** (orgs.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

**SALLUN Jr.,** Brasílio. Labirintos: dos generais à nova república. São Paulo: HUCITEC, 1996.

\_\_\_\_\_. *Transição política e crise de Estado*. In: Revista Lua Nova, n.º 32, 1994;pp. 133-167.

**SANTOS, Wanderley Guilherme dos.** *O século de Michels: competição oligopólica, lógica autoritária e transição na América Latina*. Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, vol. 28, 1985; pp. 283-310.

\_\_\_\_\_. *A trágica condição da política social*. Política social e combate à pobreza. Rio de Janeiro: Zahar, s/d.

**SCHWARTZMAN, Simon.** Bases do autoritarismo brasileiro. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1988.

**SEVERINO, Antônio Joaquim.** Metodologia do trabalho científico. São Paulo: Cortez, Ed. Associados, 1991.

**SIMÕES, Júlio Assis.** O dilema da participação popular: a etnografia de um caso. Rio de Janeiro: ANPOCS, Marco Zero, 1994.

**SINGER., Paul.** Um governo de esquerda para todos: Luiza Erundina na prefeitura de São Paulo. São Paulo: Brasiliense, 1996.

**SKIDMORE, Thomas.** Brasil: de Castelo à Tancredo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

**TOSI, Alberto Rodrigues.** Mobilização e conflito político: a campanha das “Diretas Já”. Dissertação de Mestrado. Campinas, UNICAMP/IFCH, 1993.

**VELASCO E CRUZ, Sebastião.** Empresários e o regime no Brasil: a campanha contra a estatização. Tese de Doutorado. São Paulo: USP/IFCH, 1984.

**WEBER, Max.** Economia e sociedade, vol. 1. Brasília: Ed. UNB, 1991.

**WEFFORT, Francisco.** Por quê democracia? São Paulo, Brasiliense, 1984.

## 8.2- Documentos Administrativos e Legislação:

**ACTO N.º 861**, de 30 de maio de 1935.

**BRASIL.** Decreto-lei Federal n.º 3.199/41. Estabelece as bases de organizações do esporte em todo país. Rio de Janeiro, 1941.

\_\_\_\_\_, Decreto-Lei n.º 7.674. Dispõe sobre a administração das entidades desportivas, especialmente sob o ponto de vista financeiro, e estabelece medidas de proteção financeira aos desportos. DOU, 28 de julho, 1945.

\_\_\_\_\_, Legislação desportiva. Brasília: MEC/SEED, s/d.

\_\_\_\_\_, Lei n.º 6.251/75. Política nacional de Educação Física e desportos, plano nacional de educação física e desporto-PNED. Brasília: MEC/DED, 1976.

\_\_\_\_\_, Teoria e prática do desporto para todos: 1982-1983. Brasília: MEC/SEED, 1983.

\_\_\_\_\_, Uma nova política para o desporto: esporte questão de Estado. Brasília: MEC, 1985 (relatório Conclusivo).

\_\_\_\_\_, Lei n.º 8.672. Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Brasília, 6 de julho de 1993.

**CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**, 10º Legislatura.

**Carta de Princípios.** I Encontro Nacional das Administrações Petistas Ligadas ao Esporte e Lazer. Plenária realizada em 08/12/1989.

**CHAUI**, Marilena. Discurso de posse na SMC. São Paulo, 02 de janeiro de 1989.

**Diretório Nacional do Partido dos trabalhadores.** Estatuto do Partido dos Trabalhadores. 1995.

Discurso de Posse do Dr. Laurindo Leal Filho na SEME. São Paulo, 29 de janeiro de 1992.

**DOM.** Decreto-lei n.º 333, de 27 de dezembro de 1945.

**DOM.** Decreto-lei n.º 360, de 13 de setembro de 1946.

**DOM.** Decreto n.º 1.349, de 22 de maio de 1951.

**DOM.** Decreto n.º 2.663, de 17 de agosto de 1954.

**DOM.** Lei n.º 6.882, de 18 de maio de 1966.

**DOM.** Lei n.º 6.957, de 7 de outubro de 1966.

**DOM.** Lei n.º 7.323, de 23 de junho de 1969.

**DOM.** Decreto n.º 8.512, de 14 de novembro de 1969.

**DOM.** Decreto n.º 8.604, de 08 de janeiro de 1970.

**DOM.** Decreto n.º 8.777, de 18 de maio de 1970.

**DOM.** Decreto n.º 11.449, de 25 de outubro de 1974.

**DOM.** Decreto n.º 12.429, de 4 de dezembro de 1975.

**DOM.** Decreto n.º 12.593, de 03 de fevereiro de 1976.

**DOM.** Decreto n.º 12.594, de 03 de fevereiro de 1976.

**DOM.** Lei n.º 8.712, de 28 de abril de 1978.

**DOM.** Decreto n.º 15.455, de 10 de novembro de 1978

**DOM.** Decreto n.º 16.821, de 29 de agosto de 1980.

**DOM.** Decreto n.º 16.862, de 29 de agosto de 1980.

**DOM.** Decreto n.º 17-697, de 30 de novembro de 1981.

**DOM.** Decreto n.º 21.844, de 03 de janeiro de 1986.

**DOM.** Lei n.º 10.255, de 23 de dezembro de 1986.

**DOM.** Decreto n.º 23.848, de 13 de maio de 1987.

**DOM.** Decreto n.º 26.137, de 13 de junho de 1988.

**DOM.** Decreto n.º 25.861, de 04 de maio de 1988.

**DOM.** Decreto n.º 27.635, de 27 de janeiro de 1989.

**DOM.** Decreto n.º 29.433, de 14 de dezembro de 1990.

**DOM.** Lei n.º 11.008, de 20 de junho de 1991.

**DOM.** A14/92 G. Calendário Oficial da SEME.

**DOM.** Decreto n.º 26.137, de 13 de julho de 1988

**Mem.** JQ 3985/88, de 29 de janeiro de 1988.

**Ofício n.º 383/90 SEME – G**

**Plano de Estudos para Reforma Administrativa do Município de São Paulo,**  
documento interno ao secretariado, s/d.

**Proposta para reorganização dos CDMs.** São Paulo, mimeo, 26 de junho de 1989,  
documento interno à SEME.

**PMSP/SEME.** Pacaembu: São Paulo recebe de volta seu estádio. S/d.

**PMSP.** Portaria n.º 76, de 04 de fevereiro de 1988.

**PMSP.** Gabinete do Prefeito: Relatório sobre a SEME. 05 de abril de 1988.

**PMSP/SEME.** Plano de metas-1989. São Paulo, 26 abril de 1989.

- PMSP/SEME.** Ofício 452/89/SEME – G
- PMSP/SEME.** Projeto Centro Olímpico: 1989-1992.
- PMSP/SEME.** Projeto Taça São Paulo de Futebol Jr. 1989
- PMSP/SEME.** Projeto Taça São Paulo de Futebol Infantil. 1989.
- PMSP/SEME.** Projeto Atletismo. 1989.
- PMSP/SEME – DAT.** Torneio Aberto de Futebol de Salão. 1989.
- PMSP/SEME.** Torneio Aberto de Ginástica Olímpica. 1989.
- PMSP/SEME.** Projeto: Basquetebol, Voleibol e Handebol. 1989.
- PMSP/SEME.** Dia Olímpico. 1989.
- PMSP/SEME.** Projeto: No céu por um fio. 1989
- PMSP/SEME.** Projeto: Taça São Paulo de Futebol Varzeano. 1989.
- PMSP/SEME.** Relatório dos Cem Primeiros Dias de Governos.: março-1989.
- PMSP/SEME.** Plano de Ação Técnica: programa de atividades. São Paulo, abril, 1991.
- PMSP/SEME.** Relatório de atividades: 1991.
- PMSP/SEME.** Esporte, lazer e recreação: um compromisso social: 1991/1992.
- PMSP/SEMPLA.** São Paulo: crise e mudança. São Paulo, PMSP/Brasiliense, 1990.
- PMSP/SERA.** O poder em São Paulo: história da administração pública da cidade: 1954-1992. São Paulo. SERA/Ed. Cortez, 1992.
- São Paulo para Todos.** Lazer e recreação para todos os cidadãos. Dez, 1992.
- Secretaria de Governo do Estado de São Paulo.** Decreto Estadual n.º 25.405/59. Aprova o Regulamento do Departamento de Educação Física e Esportes. São Paulo, 1959.
- PMSP/SEMPLA.** Planos para cinco regiões administrativas do município de São Paulo. São Paulo: Série Documentos/SEMPLA, 1986.
- Seminário de Programa de Governo: Frente democrática / Grupo Esporte e Lazer.** Colégio São Bento, 07/11/1988
- Secretaria Nacional de Assuntos Institucionais (org.).** O modo petista de governar. Caderno Especial de teoria & Debate. São Paulo, 1992.
- Secretaria Nacional de Formação Política.** O que é PT. São Paulo, 1991.

### 8.3- Material de Imprensa:

Autódromo de Interlagos é vistoriado pelos representantes da Vega – Sopave. **Folha de São Paulo**. 15/01/90.

Bernie visita Interlagos na segunda. **O Estado de São Paulo**, 21/11/89.

Bernie confirma GP na Segunda. **O Estado de São Paulo**. 25/11/89.

Bernie manda mudar Interlagos. **Estado de São Paulo**. 28/11/89.

Brasil quase fica fora do circo. **Folha da Tarde**. 13/11/89.

Câmara vota CEI para acordo da Shell. **O Estado de São Paulo**. 05/12/89.

Caso Shell completa cinco anos sem definição. **O Estado de São Paulo**. 12/11/94.

CEI do autódromo será discutida hoje. **Diário Popular**. 06/12/89.

Chuva prejudica obras de Interlagos; construtora promete cumprir prazos. Folha de São Paulo. 03/01/90.

Com competência. **Diário Popular**. 13/11/89.

Começa a reforma em Interlagos. **O Estado de São Paulo**, 16/11/89.

**Compra sem concorrência em Interlagos**. O Estado de São Paulo, **06/02/90**

De olho na várzea: prefeitura descola cem campos para o futebol. **Notícias Populares**. 14/11/89.

Ecclestone confirma a Fórmula 1 em São Paulo. **O Globo**, 29/11/89.

Ecclestone acaba com o “retão”. **Diário popular**. 28/11/89.

Ecclestone visita Interlagos e muda mais uma vez o traçado para a F-1. **Folha de São Paulo** 12/02/90.

Ecclestone visita o Vice da Rede Globo no Rio. **Jornal da Tarde**. 28/11/89.

Emerson aprova volta da Fórmula 1 para São Paulo. **Diário Popular**. 14/11/89.

Erundina acerta GP de F-1 com Bernie. **O Globo**. 27/11/89.

Erundina anuncia F-1 em São Paulo. **O Globo**. 14/11/89.

F-1 no lugar certo. **Gazeta Esportiva**, 14/11/89.

FIA faz inspeção em Interlagos. **Folha de São Paulo**, 02/02/92.

Fórmula 1 em São Paulo: agora é oficial. **Folha de São Paulo**. 13/11/89.

Fórmula 1 volta à Interlagos após 10 anos. **Folha de São Paulo**, 13/11/89.

Fórmula 1 está de volta a São Paulo. **Folha da Tarde**. 13/11/89.

Fórmula 1 chega para ficar em São Paulo até 2000. **Notícias Populares**. 14/11/89.

F-1 volta a Interlagos. **Diário Popular**. 13/11/89.

Galera Delira: F-1 arma de novo seu circo aqui no pedaço. **Notícias Populares**. 13/11/89.

Ganância garante GP em Interlagos. **Diário Popular**. 11/12/89.

Iniciativa privada participa de obras do governo municipal do PT em São Paulo. **Folha de São Paulo**. 19/11/89.

Ilegalidade talvez, ingenuidade certamente. **Folha de São Paulo**. 06/12/89.

Interlagos custará US\$ 12 milhões. **Folha de São Paulo**, 03/01/90.

Interlagos não pára, apesar da chuva. **Folha da Tarde**, 03/01/90.

Interlagos está na mira dos pilotos. **O Estado de São Paulo**, 07/12/89.

Interlagos cada vez mais caro. **O Estado de São Paulo**. 27/12/89.

Interlagos: FISA confirma testes. **Jornal da Tarde**. 04/2/90.

Interlagos: mais duas empresas entram no projeto. **Jornal da Tarde**. 08/01/90.

Interlagos saqueado. **Diário Popular**. 05/04/90.

Interlagos revival. **Revista Viaje Bem**, n.º 2/90.

Juristas condenam o acordo Shell-Prefeitura. **Estado de São Paulo**, 01/12/89.

Mr. Ecclestone foi a Interlagos. **Jornal da Tarde**. 28/11/89.

Ninguém tira a F-1 de Interlagos. **Jornal da Tarde**. 14/11/89.

Obras podem trazer F-1 de volta para São Paulo. **Folha de São Paulo**, 05/11/89.

Óleo na Pista. **Revista Veja**. 11/12/89.

Operários sem carnaval por causa de vistoria. **Diário Popular**. 22/02/90.

Oposição quer comissão de inquérito sobre acordo entre Shell e Prefeitura. **Folha de São Paulo**. 05/12/89.

Perda de GP desespera cariocas. **O Estado de São Paulo**. 28/11/89.

Petrobrás negociava áreas com prefeitura. **O Estado de São Paulo**. 19/12/89.

Pódio à vista. **Revista Veja**. 22/11/89.

Prefeitura negocia com Bungey Born. **O Estado de São Paulo**, 18/12/89.

Prefeitura e CBA garantem Fórmula 1 em São Paulo. **Jornal do Brasil**. 13/11/89.

Prefeitura mantém sob sigilo terrenos da Shell. **Folha de São Paulo**. 01/12/89.

Prefeitura procura empresas privadas para completar reforma de Interlagos. **Folha de São Paulo**. 08/12/89.

Prefeitura confirma negociação. **O Estado de São Paulo**. 20/12/89.

Promotor diz que contrato com a Shell é imoral. **Folha de São Paulo**. 13/12/89.

Projeto inclui obras em área do autódromo. **O Estado de São Paulo**. 10/09/92.

Quem vai pagar a reforma de Interlagos? Ninguém sabe. **Jornal da Tarde**. 05/04/90.

Rio insiste: a F-1 não sai de lá. **Jornal da Tarde**. 22/11/89.

Riotur não admite perder GP. **Folha de São Paulo**, 22/10/89.

Secretário de Esportes será indiciado hoje. **O Estado de São Paulo**. 19/12/89.

Senna sugere nome de Chico Landi para o novo S de Interlagos. **Jornal O Dia**. 05/02/90.

Senna já considera Interlagos uma das pistas mais seguras do mundo. **Folha de São Paulo**. 13/12/89.

Senna volta a Interlagos para acompanhar as obras. **Diário Popular**. 12/12/89.

Shell desmente que tenha influenciado na mudança. **Diário Popular**. 30/11/89.

Shell nega responsabilidades na transferência do GP. **Folha de São Paulo**. 30/11/89.

Tamas visita Interlagos e Erundina adia reunião. **Diário Popular**. 07/11/89.

Terrenos para a Shell estão indefinidos. **Folha de São Paulo**. 05/12/89.

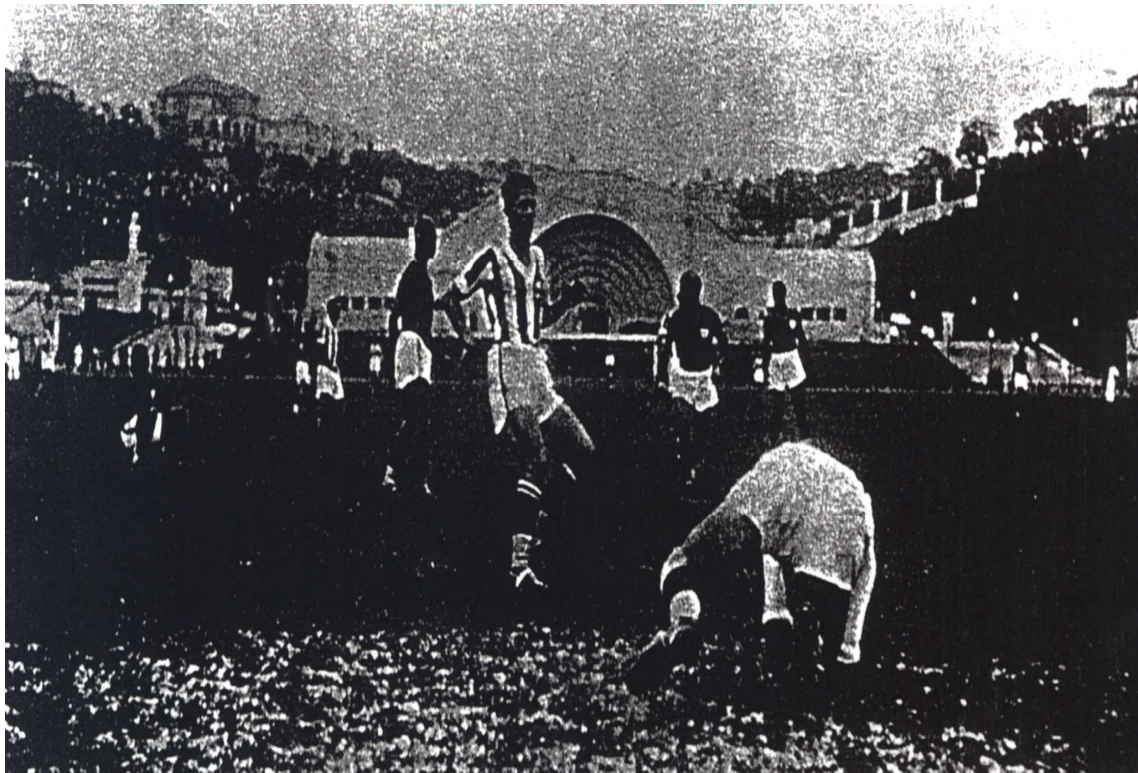
Torre de Interlagos poderá ser usada como pódio. **Folha de São Paulo**. 21/11/89.

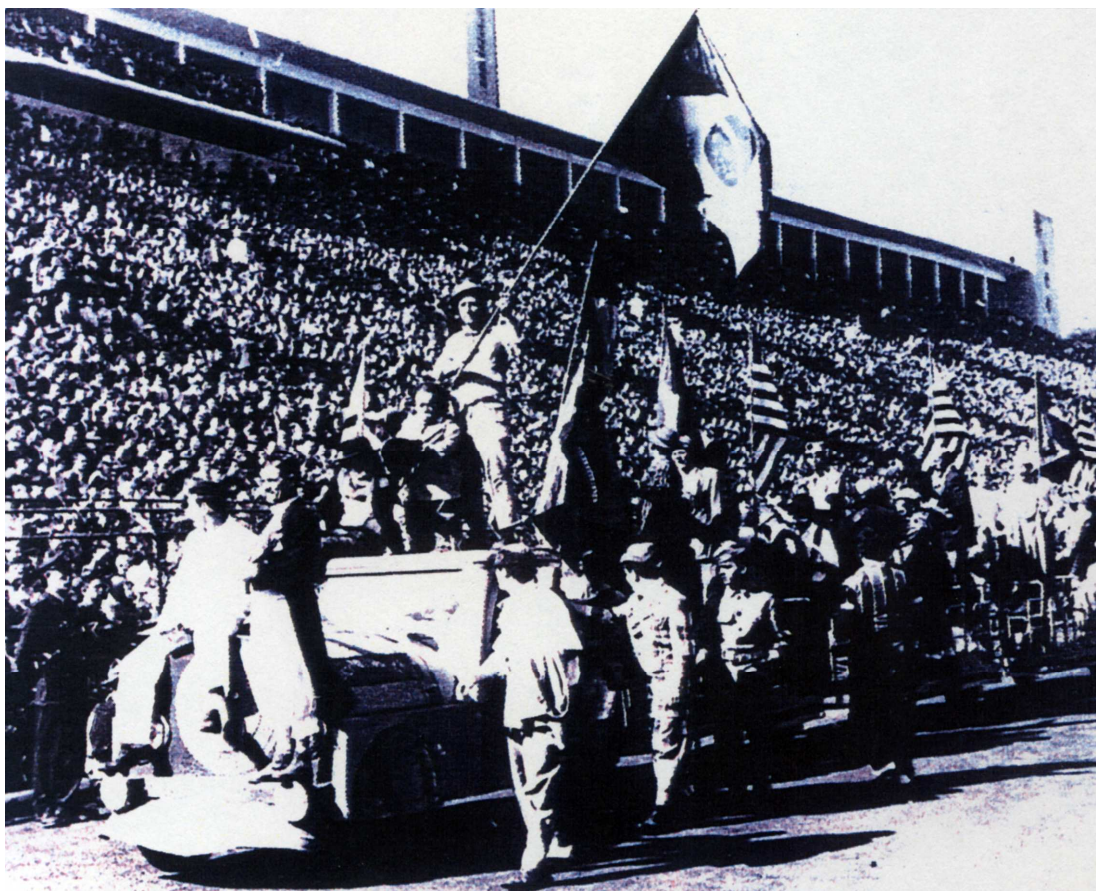
Vereadores articulam pedidos para revisão do acordo feito com a Shell. **Folha de São Paulo**. 12/12/89.

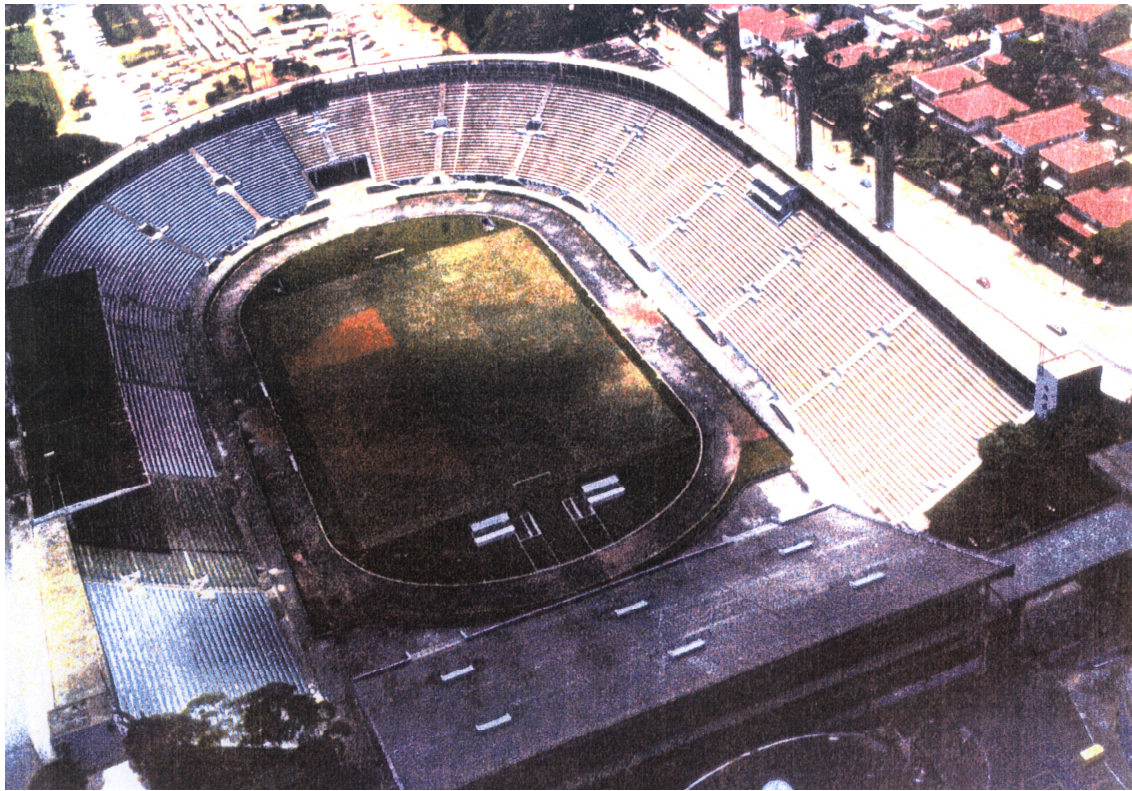
Vistoria em Interlagos será rigorosa, diz Balestre. **Folha de São Paulo**, 16/02/90.

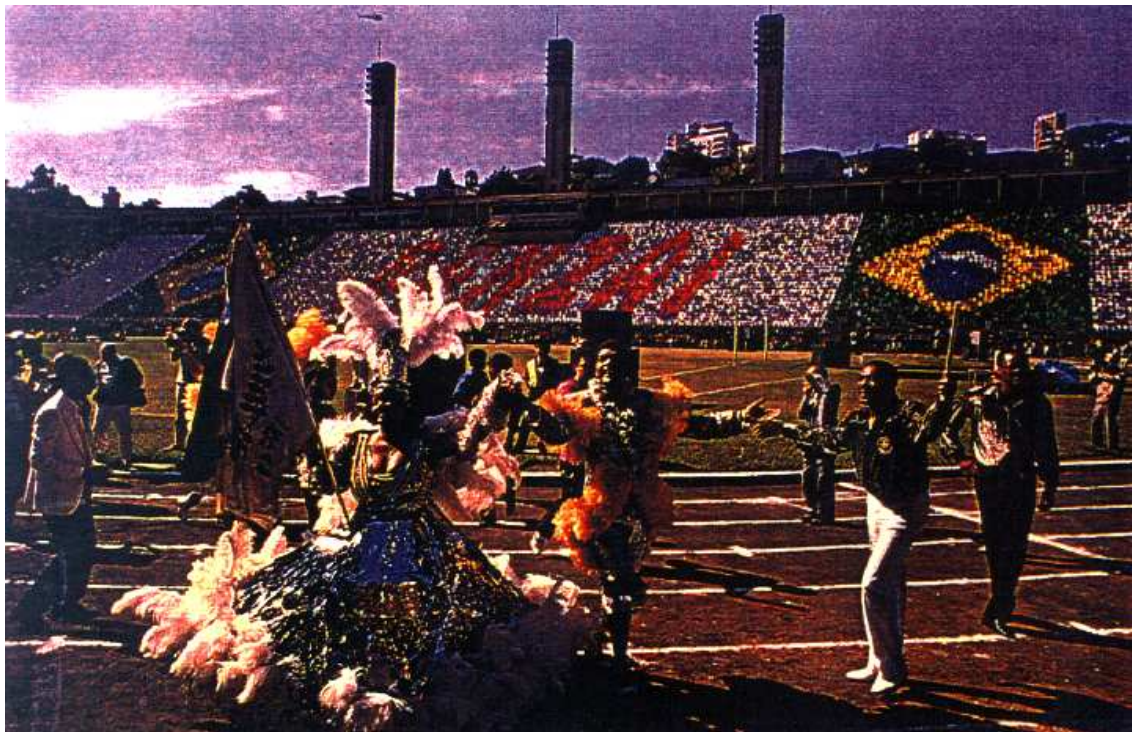
## **ANEXOS**

### **ANEXO A : LISTA DE ILUSTRAÇÕES**







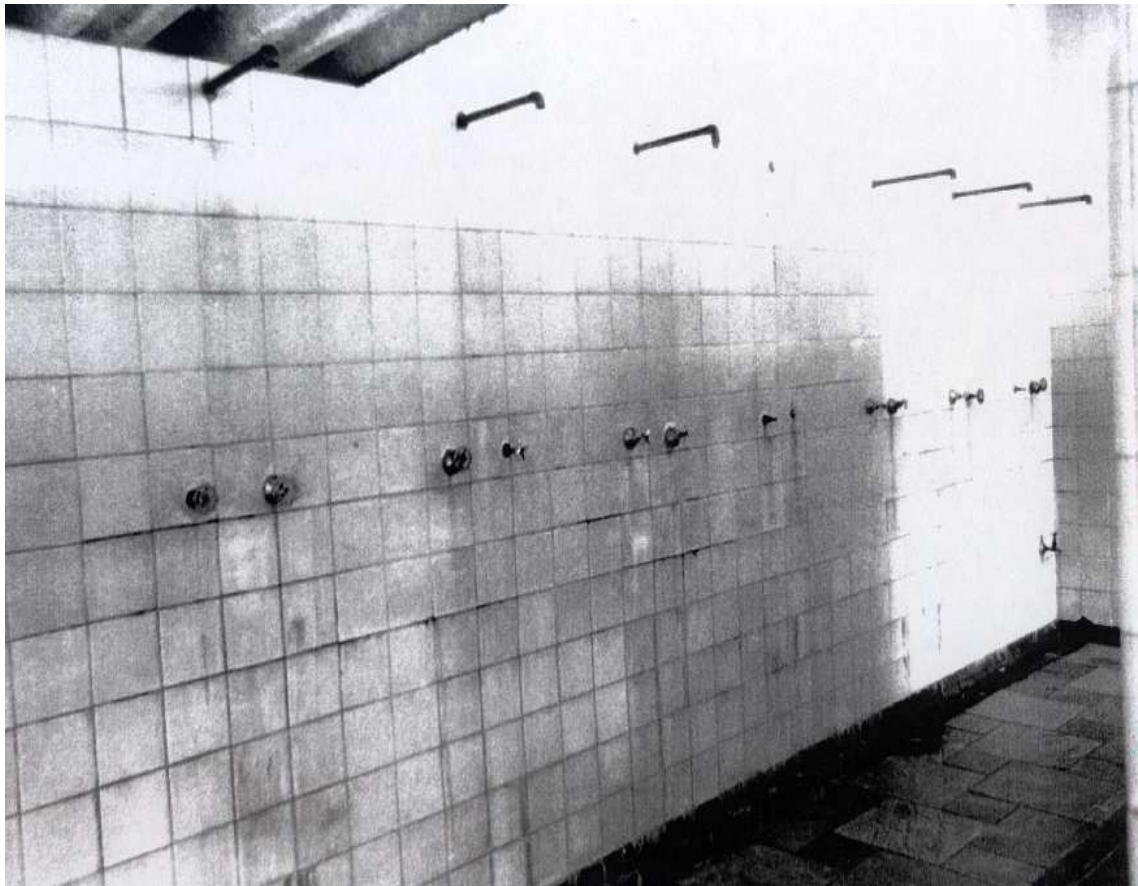






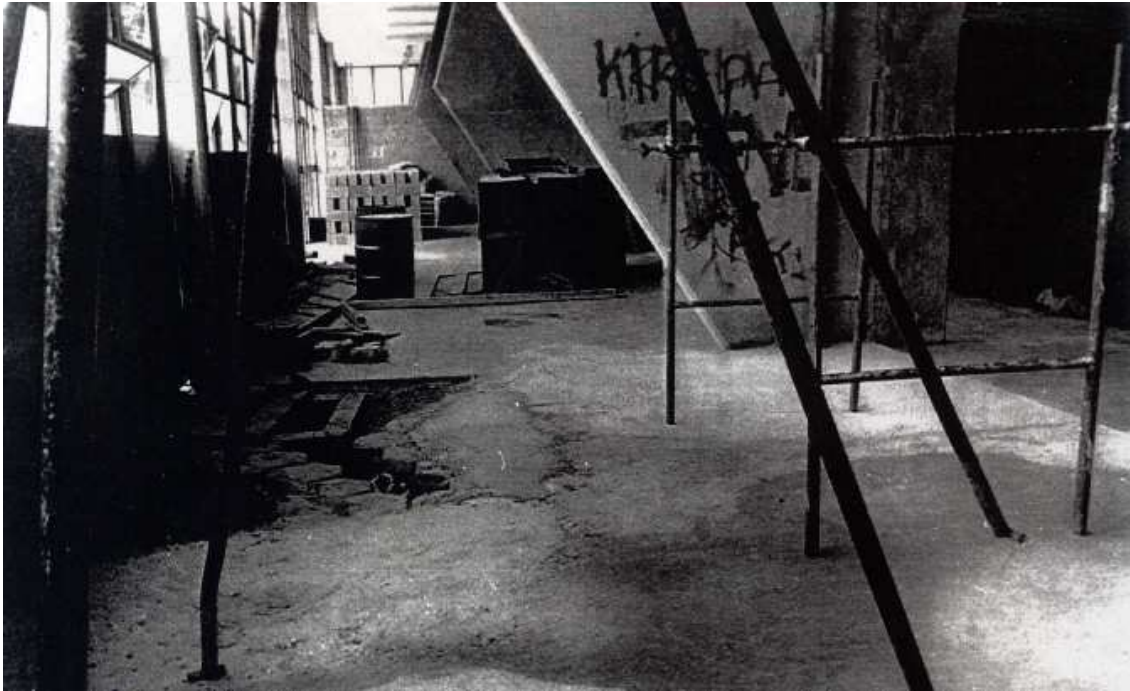


















## Interlagos está pronto.

O autódromo foi totalmente recuperado e hoje oferece as condições ideais para um espetáculo como o da Fórmula 1.



Para este ano, a Prefeitura aprimorou ainda mais o circuito. Foram construídos ao longo da pista 900 m de canaletas para drenagem da água. O risco de paralisação da corrida, em caso de temporal, ficou reduzido.



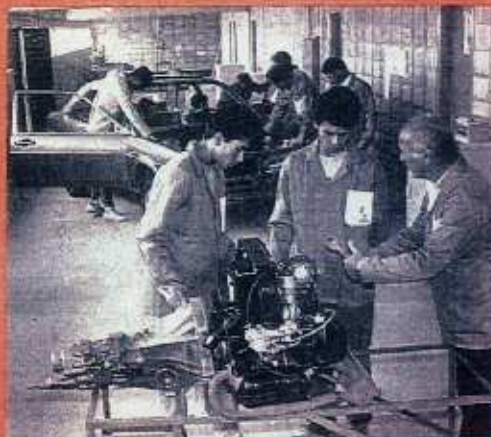
A pista foi inteiramente remodelada. Seu novo traçado é mais curto e mais seguro. Além disso, permite uma ampla visão da corrida a melhor entre todos os circuitos da Fórmula 1. Quem ganhou com a mudança foi o público. Agora, ao invés de 40 voltas, os pilotos passam 80 vezes em frente ao espectador, aumentando a emoção. Interlagos ganhou também em beleza. Um cuidadoso trabalho de paisagismo transformou o autódromo num imenso jardim.



Os scanhados boxes do velho autódromo deram lugar a amplos e confortáveis espaços. Hoje, cada equipe tem à sua disposição uma área de 216 m<sup>2</sup> para abrigar seus sofisticados equipamentos. A imprensa também foi contemplada. Ganhou dezenas de cabines de rádio e TV, permitindo que as imagens da Fórmula 1 sejam levadas a 400 milhões de pessoas em todo o mundo.

## Uma escola de emoções.

O Autódromo de Interlagos abriga a segunda grande paixão esportiva dos brasileiros. Inaugurado em 1940, por ele passaram nomes como os de Juan Manuel Fangio, Niki Lauda e Ronnie Peterson, além dos brasileiros Wilson Fittipaldi, Chico Landi, Marivaldo Fernandes e José Carlos Pace, que deu o nome ao circuito. Foi um brasileiro, Emerson Fittipaldi, que venceu a primeira prova de Fórmula 1 no Brasil, em Interlagos, em 1973. Mais tarde, sem manutenção, o autódromo deteriorou-se a tal ponto que o GP foi transferido para Jacarepaguá, no Rio de Janeiro, onde permaneceu de 1980 a 1989. Para receber de volta a Fórmula 1, um esforço imenso teve que ser feito pela Prefeitura de São Paulo. No tempo recorde de três meses o autódromo sofreu reformas que o credenciaram a ser novamente a sede do Grande Prêmio. Hoje, Interlagos é considerado um dos autódromos mais modernos do mundo. O traçado da pista foi modificado, tendo sido reduzida a sua extensão e aumentada a segurança dos pilotos.



Uma aula na Escola Básica de Mecânica, no Autódromo de Interlagos.

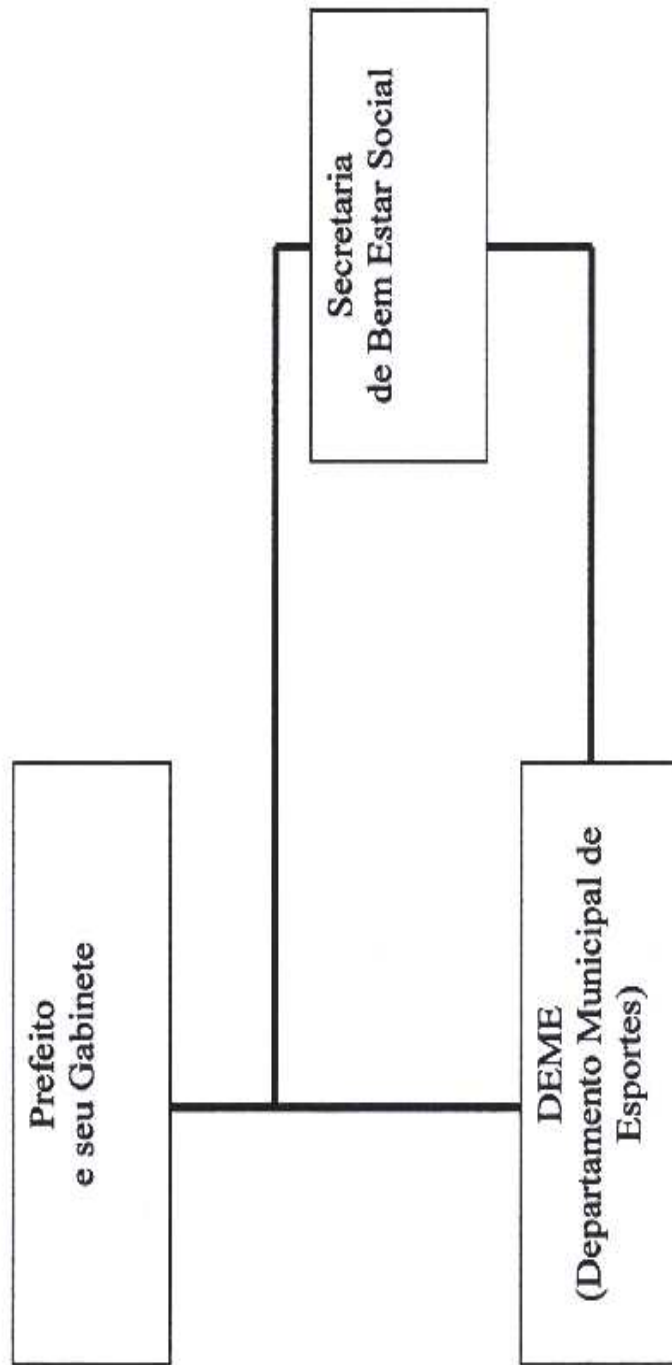
Completando as reformas, neste ano de 1992 foram realizadas obras de drenagem que impedirão o alagamento da pista.

Além disso, Interlagos tem hoje uma Escola Básica de Mecânica, voltada para a profissionalização de jovens carentes. Criada a partir de um convênio entre a Autolatina, o Senai e a Prefeitura, a Escola acaba de ganhar o Prêmio ECO 1992, na categoria Educação, outorgado pela Câmara Americana de Comércio, entre oitenta e dois concorrentes.

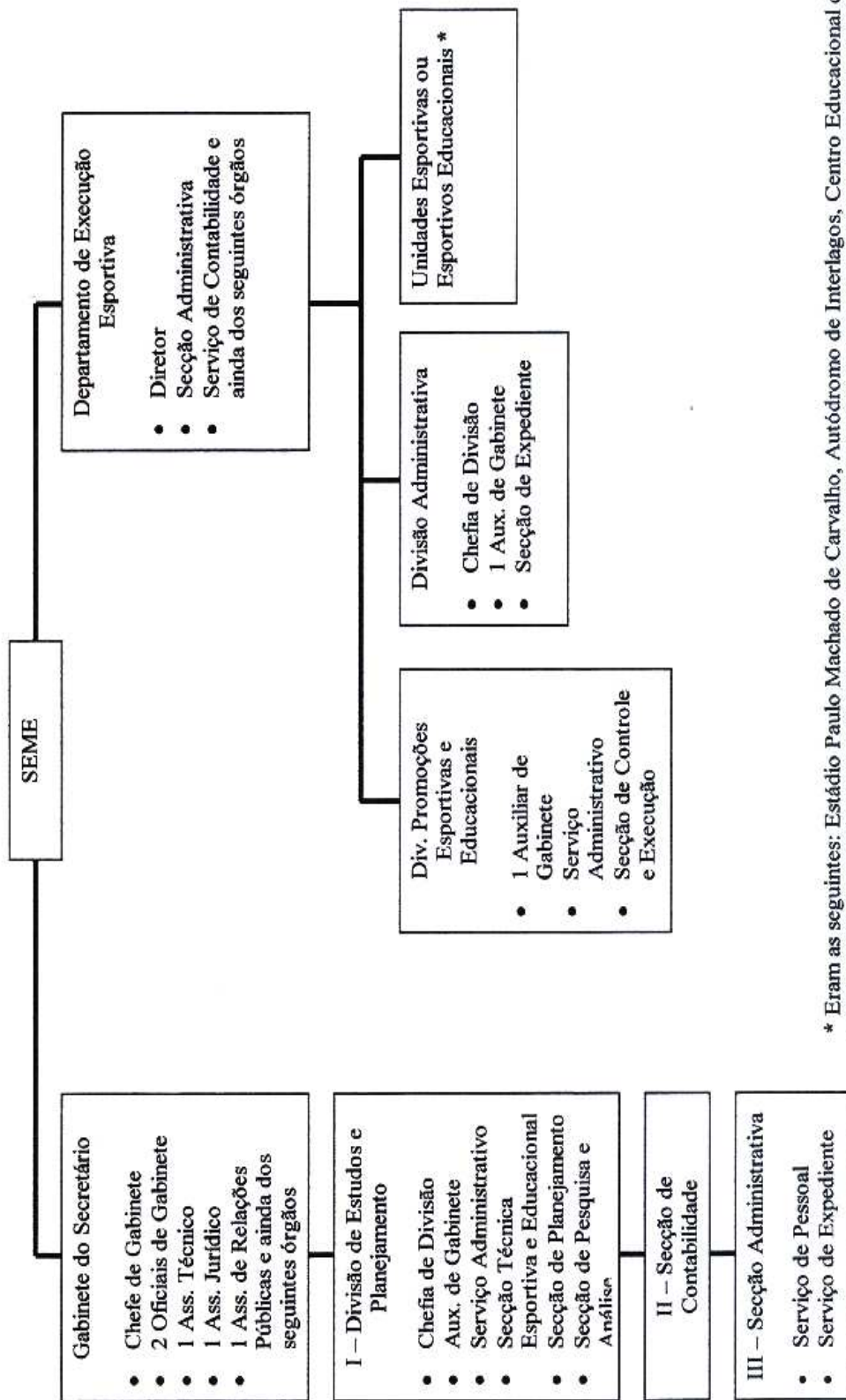


**ANEXO B:**  
**LISTA DE ORGANOGRAMAS E FLUXOGRAMAS**

**Lei Nº. 6.957, de 7 de outubro de 1966**



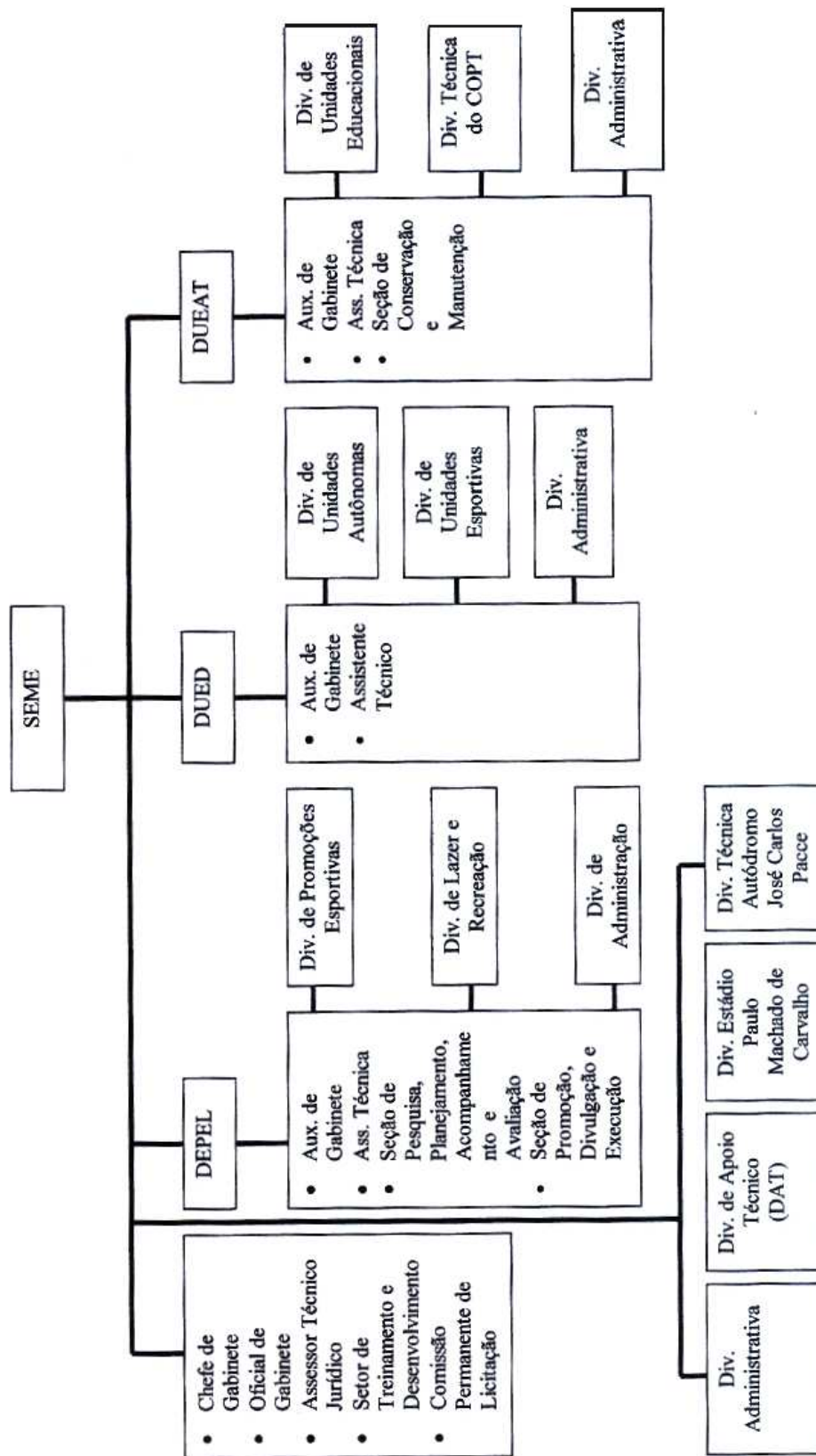
# Lei Nº. 7.323, de 23 de junho de 1969



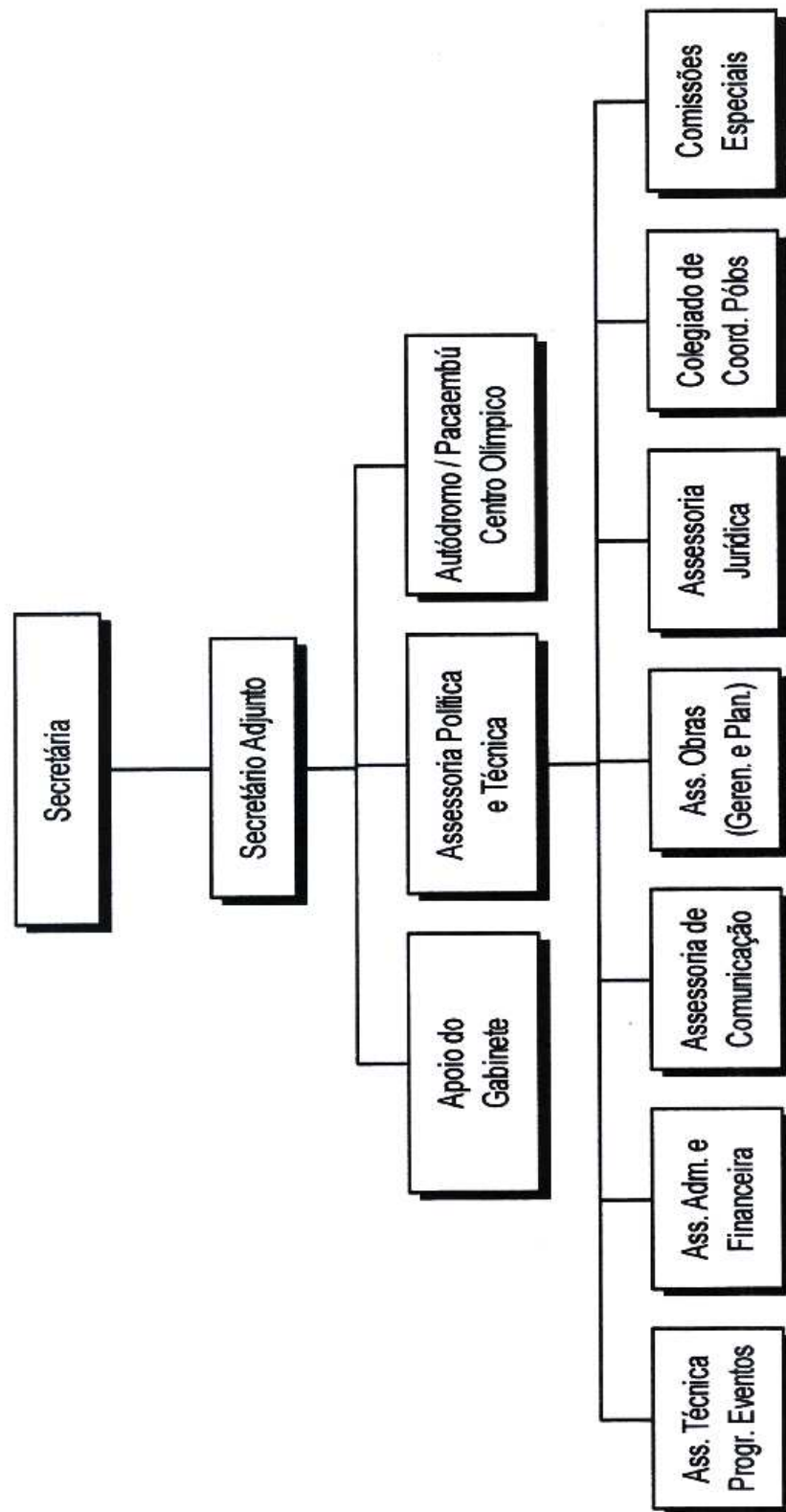
\* Eram as seguintes: Estádio Paulo Machado de Carvalho, Autódromo de Interlagos, Centro Educacional da Moóca, C.E.E. Do Ibirapuera, C.E de Santo Amaro, C.E. de Vila Maria, C.E. de Pirituba, C.E. Vila Manche C F Vila Alpina



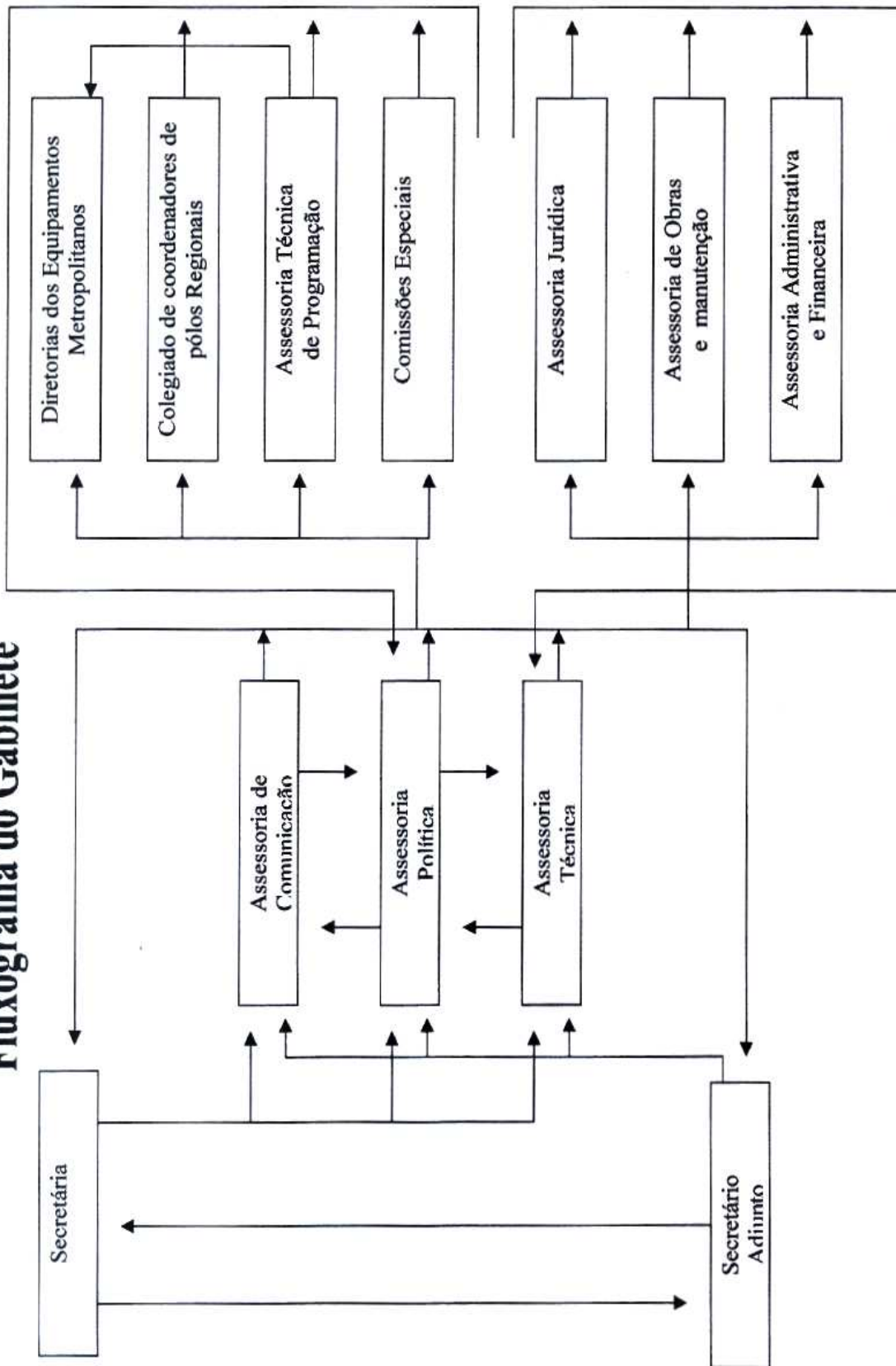
Lei Nº. 23/12/86 - Criação da Sec. Municipal de Esportes, Lazer e Recreação



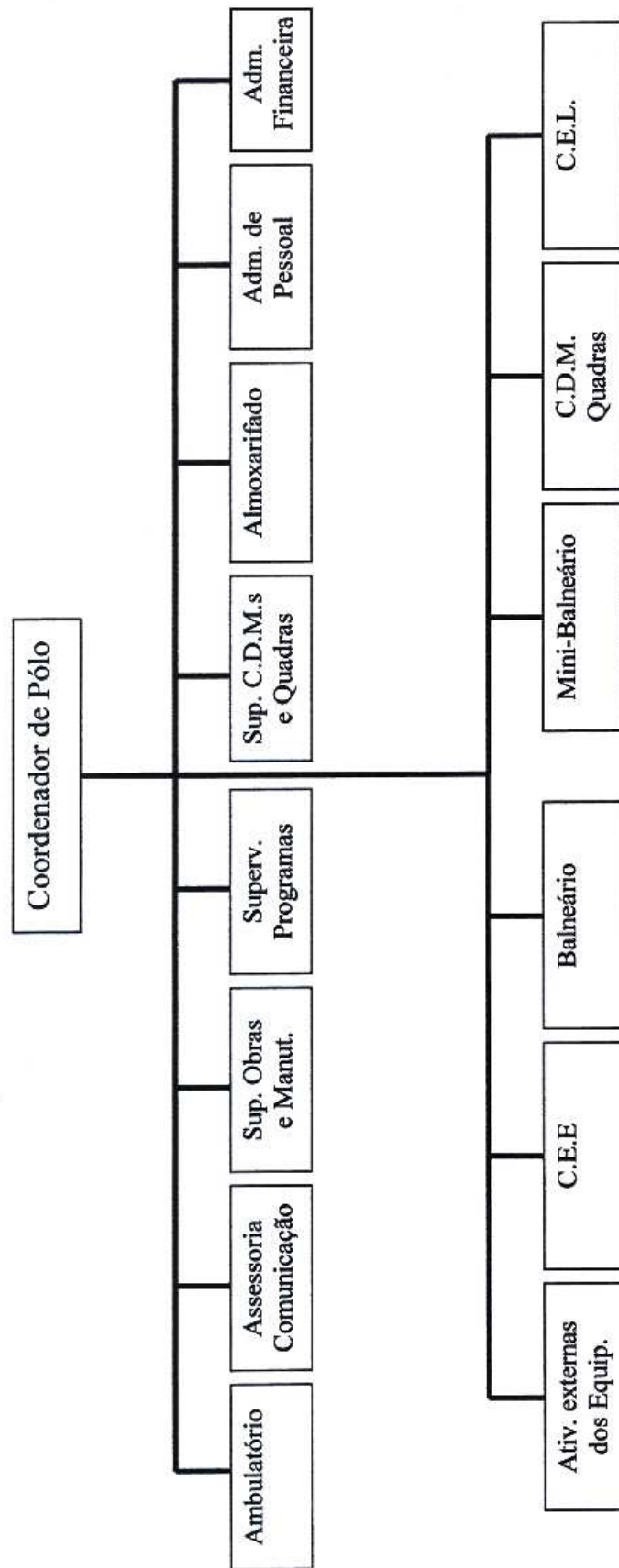
# Organograma do Gabinete



## Fluxograma do Gabinete

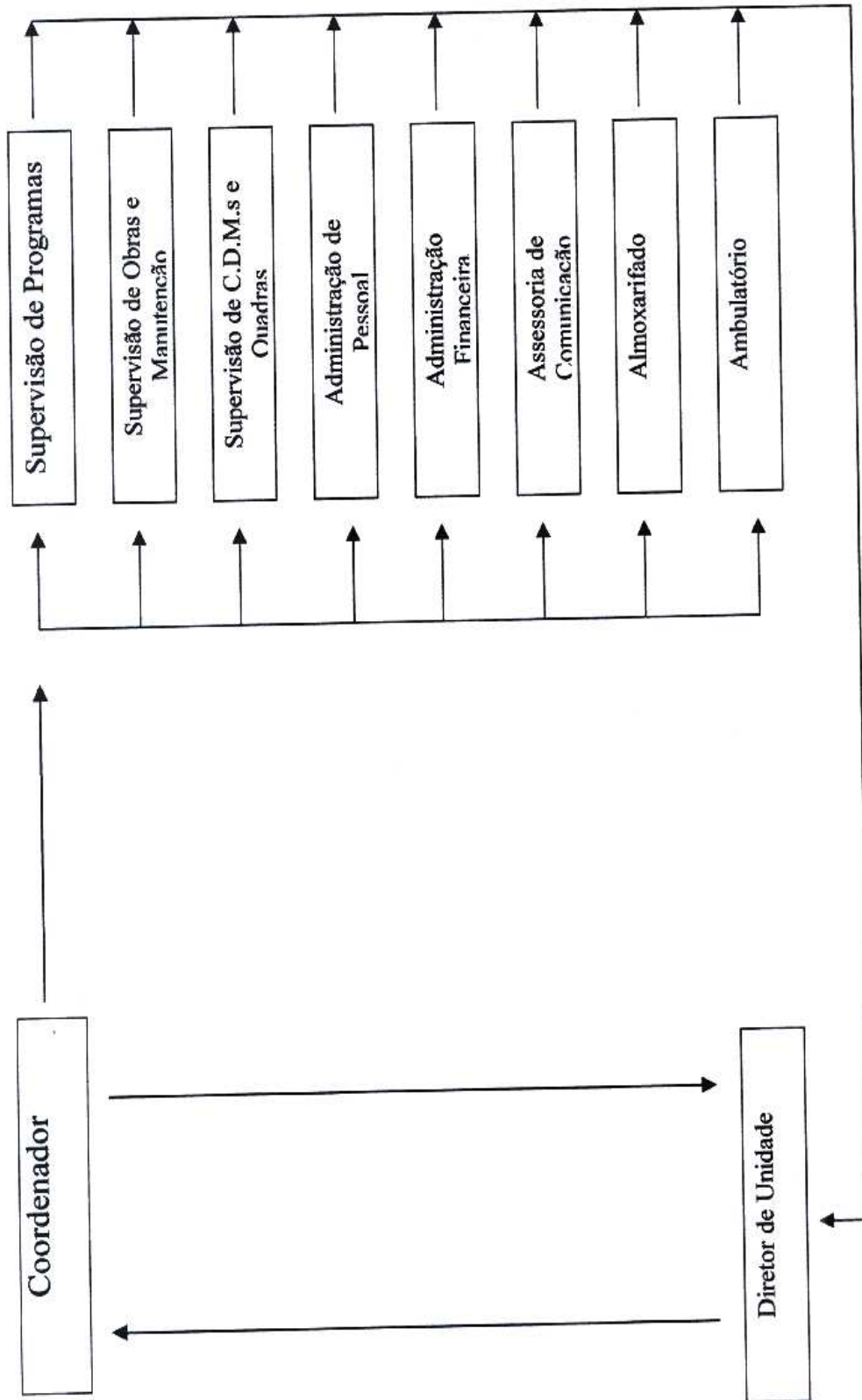


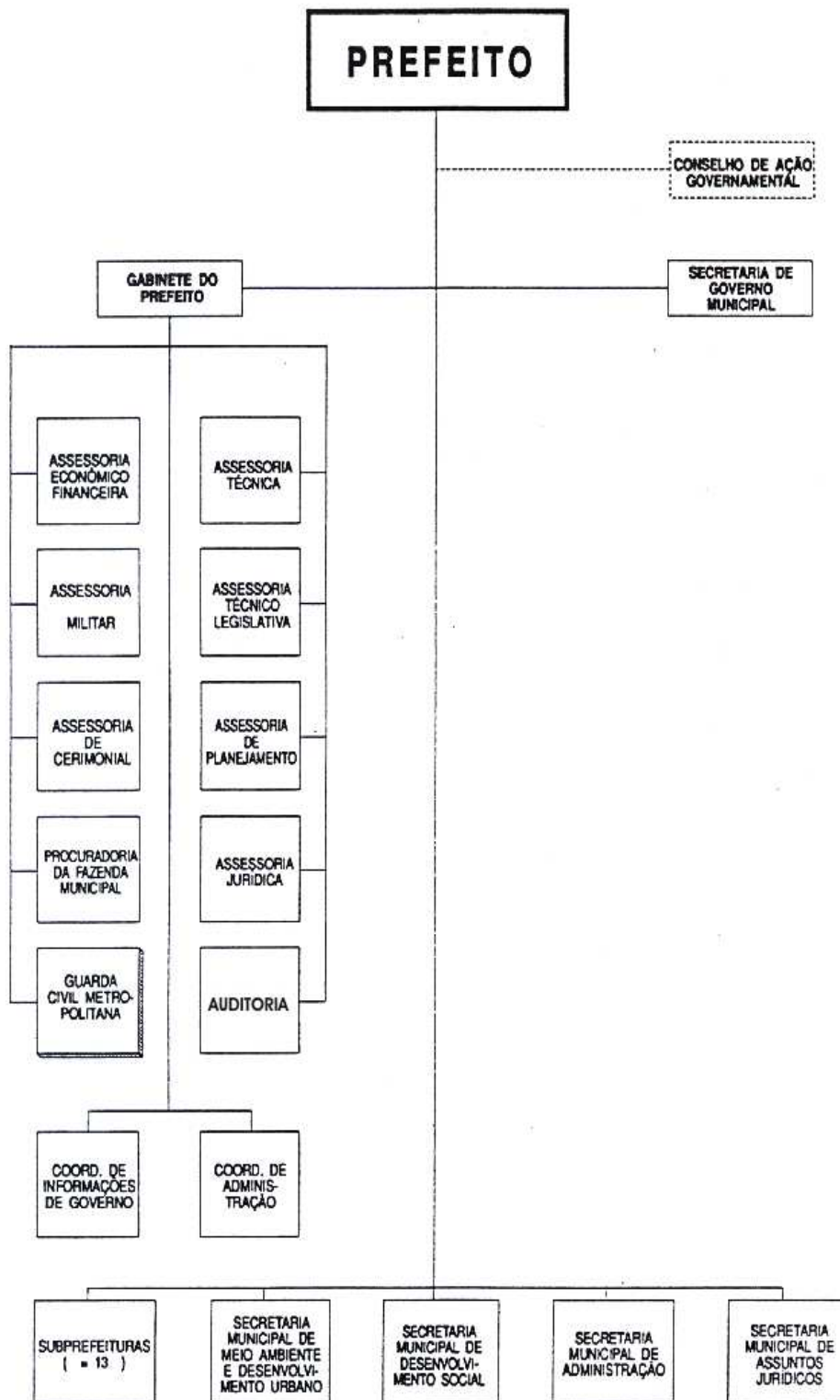
# Organograma dos Pólos Regionais

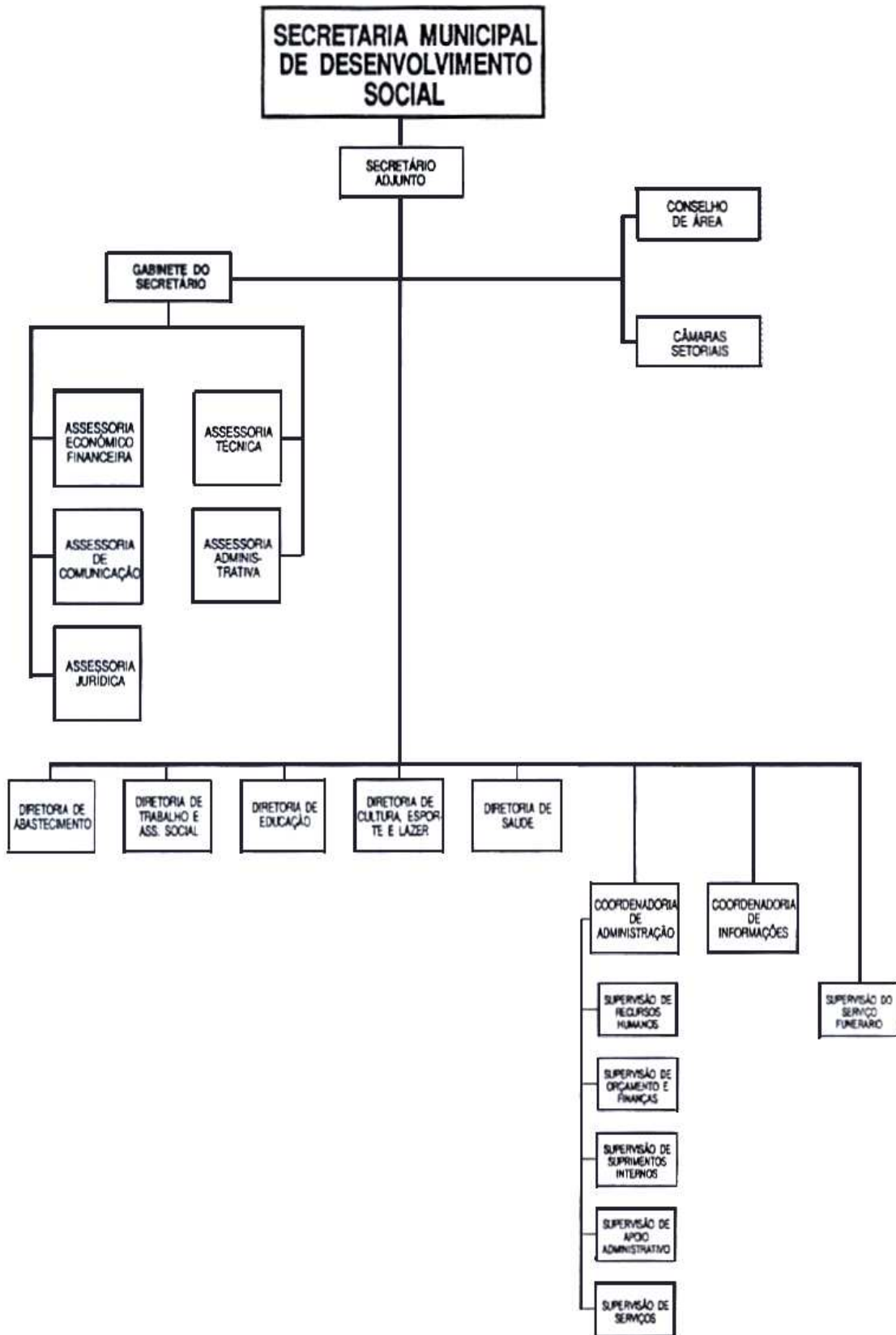


**\* Verbas emergenciais  
Execução Orçamentária**

### Fluxograma dos Pólos Regionais







**© Copyright Mara Cristan**

**® Todos os direitos legais internacionais reservados**