



Investimentos na Função Desporto e Lazer por parte das Prefeituras do Estado de Pernambuco: Análise da Variável Partido Político

Investments in The Sport and Leisure Function by Municipalities in Pernambuco: Analysis of the Variable Political Party

Inversiones en la Función Deportiva y Ocio por Municipios en Pernambuco: Análisis del Partido Político Variable

Edmilson Santos dos Santos

Universidade Federal do Vale do São Francisco¹ - edmilsonss.univasf@gmail.com

Resumo

Na área das políticas públicas de esporte e de lazer há uma lacuna sobre a participação dos partidos políticos na distribuição de políticas públicas, especialmente no que concerne ao ambiente municipal. Este artigo, de caráter descritivo, buscou analisar o comportamento dos partidos políticos que administraram prefeituras do estado de Pernambuco no ano de 2013 com relação aos investimentos absolutos e per capita na Função Desporto e Lazer (FDL). Não foi possível identificar um padrão de investimento na FDL por partido pois, em linhas gerais, todos os partidos fazem investimentos na FDL.

Palavras-chave: Políticas públicas; Esporte; Lazer; Partido político.

Abstract

In the field of public policies for sport and leisure there is a gap concerning the participation of political parties in the distribution of political policies, especially regarding the municipal environment. This descriptive paper aimed to analyze the behavior of political parties that administered prefectures of the state of Pernambuco in 2013 in terms of absolute and per capita investments in the Sport and Leisure Function (SLF). It has not been possible to identify a pattern of investments in SLF per party. In general terms, all parties invest in in SLF. **Keywords:** Public policies; Sport; Leisure; Political party.

Resumén

En el ámbito de las políticas públicas para el deporte y la recreación hay una brecha en la participación de las partes en la distribución de las políticas públicas, especialmente en relación con el medio ambiente municipal. Este estudio descriptivo tuvo como objetivo analizar el comportamiento de los partidos políticos que gestionan las prefecturas del estado de Pernambuco, en 2013, con respecto a la absoluta y la inversión per cápita en el Deporte y ocio Función (FDL). No fue posible identificar un patrón de inversión en el FDL por partido. En general, todas las partes hacen inversiones en la FDL.

Palabras Clave: Políticas públicas; Deporte; Recreación; Partido político.

Introdução

Há muito que analistas da área de políticas públicas buscam compreender os comportamentos dos gestores e das instituições de forma a explicar o desempenho dos governos no âmbito do bem-estar social. Segundo Frey (2000), estudos com este caráter surgem nos Estados Unidos já no início dos anos 1950, ao passo que, na Europa, particularmente na Alemanha, a preocupação com determinados campos das políticas só toma força a partir do início dos anos 1970. Quando da ascensão da socialdemocracia, o planejamento e as políticas setoriais foram estendidos



significativamente. Já no Brasil, tal preocupação emerge especialmente após a redemocratização do país na década de 1980. Algumas análises vão na direção de compreender as preferências dos gestores, os tomadores de decisões. Outras, marcadas pelo paradigma institucionalista (e neoinstitucionalista), buscam interpretar o impacto das instituições na modelagem do comportamento dos atores (Immergut, 2006; Arretche, 2007; Peres, 2008). Nesse caso, o resultado da política é explicado a partir das condicionalidades que limitam, constroem ou balizam o autointeresse dos decisores.

A disputa pelo poder nos sistemas democráticos modernos se dá pela competição livre entre partidos políticos. Em tese, os partidos políticos apresentam suas plataformas ancoradas num quadro ideológico em que as preferências pelo tipo de política a ser implementada serve como norte aos eleitores. Portanto, os partidos políticos estabelecem prioridades alocativas (Secchi, 2011). Por outro lado, segundo Paiva, Braga & Pimentel Jr. (2007, p. 405), no Brasil existe uma dificuldade do eleitorado de diferenciar os partidos e "se o eleitorado não diferencia os partidos, torna-se difícil o estabelecimento de preferências partidárias minimamente consistentes para balizar a escolha eleitoral".

Principalmente no que concerne às políticas de bem-estar social, a posição dos partidos costuma ser muito nítida. Partidos de esquerda buscam ampliar o alcance do Estado na garantia do bem-estar social, enquanto os partidos de direita acreditam que o mercado é mais eficiente na alocação de bens e serviços destinados à sociedade. Essa disputa se dá, ao menos, em dois ambientes institucionais, no poder executivo e no poder legislativo.

Em Estados constitucionalistas, como o brasileiro, é a constituição federal que ancora o contrato social. Apesar de estar em permanente disputa, a Constituição Federal de 1988 garantiu importantes direitos sociais. O esporte e o lazer, mesmo reconhecidos como direitos, não aparecem como função exclusiva de nenhum dos entes federados. Ou seja, a Constituição não configurou o direito como obrigação exclusiva da União, dos estados (e Distrito Federal) ou dos municípios. Apesar de não ter incluído o esporte e o lazer como competências comuns dos entes federados (Art. 23), foi o Art. 24 que garantiu aos poderes legislativos legislar sobre o tema (Brasil, 1988). Não havendo obrigações formais, a Constituição Federal garantiu à soberania do povo, através do voto, a busca pela efetivação do direito por meio de políticas públicas governamentais apresentadas nas competições eleitorais¹. Nesse caso, a eleição abre espaço para os partidos fazerem sua diferenciação política em relação às expectativas da sociedade.

Nesse sentido, a sociedade pode, a cada quatro anos, premiar ou punir gestores, políticos e partidos por não terem garantido políticas que vão ao encontro das preferências do eleitor médio (teorema do eleitor mediano²). Nesse caso, se uma determinada agenda política assume certo grau de prioridade ao eleitor médio, os gestores tenderão a ofertar políticas de forma a garantir apoio do eleitorado à permanência do partido no poder (Ceneviva & Farah, 2006; O'Donnell, 1998). Por outro lado, determinadas ideias³ têm peso maior na agenda política e outras, de menor valor aos olhos dos políticos, são secundarizadas.

Timidamente alguns trabalhos buscam relacionar partidos políticos e políticas esportivas (Santos, 2012). Porém não temos estudos no Brasil que analisam o peso da ideia esporte e lazer nas preferências do eleitorado e nem dos partidos. No entanto, os investimentos realizados na Função

1 A efetivação do direito ou a inação (estado em que não se age) são compatíveis com os princípios de nosso federalismo (Ribeiro & Leveguen, 2013; Arretche, 2004; Souza, 2001).

2 Como uma das hipóteses do eleitor mediano é a regra da maioria, os candidatos procuram contemplar interesses que julgam fazer parte da preferência da maioria. Para análise do eleitor mediano e demandas por serviços público, ver Mendes (2005) e Barcelos (2007).

3 Para análise do valor das ideias, ver Kingdon (2006).

Desporto e Lazer (FDL) na escala municipal, por parte dos partidos políticos que governam as cidades, ajudam a sinalizar o grau de prioridade do esporte e do lazer na agenda dos governos. Sendo assim, poderíamos perguntar: (a) Os partidos políticos possuem comportamentos diferenciados no que diz respeito aos investimentos na FDL nos municípios de Pernambuco?; (b) Seus investimentos são diferenciados em função do tipo de subfunção financiada? Frente a tais questões, importantes para compreender a relação entre partidos políticos e políticas públicas de esporte e de lazer, este artigo buscou analisar o comportamento dos partidos políticos que administram prefeituras do estado de Pernambuco no ano de 2013 no que concerne aos investimentos absolutos e per capita na Função Desporto e Lazer (FDL). Como objetivos específicos temos: (a) verificar se o tamanho das cidades interfere no comportamento alocativo dos partidos; (b) verificar se o grau de vulnerabilidade dos municípios interfere no comportamento alocativo dos partidos; (c) se os partidos se diferem do ponto de vista das subfunções de investimento.

Referencial

As políticas de governo são aquelas responsáveis por garantir maior distinção política entre os atores políticos. Diferente das políticas de Estado, que são produtos de um amplo debate na busca por construir uma dada ideia hegemônica, as políticas de governo, por não ficarem presas a procedimentos institucionais (obrigatoriedade de financiamento, por exemplo), têm a finalidade de ampliar o cenário de inovação de práticas administrativas. A necessidade de sobrevivência dos partidos pode forçar os governantes a ofertarem pacote de políticas atraentes que atendam aos interesses de uma dada agenda política.

Para Trajtman (2016), os sistemas democráticos podem ser percebidos analogamente ao mercado. Os partidos são os provedores de bens (assim como os empresários) e os eleitores são os consumidores. Nesse sentido, cabe aos partidos ofertarem o maior número de bens que atendam aos interesses dos eleitores de forma a maximizar votos. Quando no governo, buscam garantir que as preferências dos eleitores ou grupo de interesse possam ser contempladas.

Porém, há três elementos que afetam as decisões dos tomadores de decisão (políticos): quais são as preferências dos eleitores, como elas são hierarquizadas⁴ e se é possível agregar multiplicidade de preferências individuais. Essas preferências são impulsionadas coletivamente de forma que possam, com maior eficiência, alcançar seus objetivos (Alves & Moreira, 2004).

As políticas públicas de esporte e de lazer podem ser dimensionadas através dos investimentos na Função Desporto e Lazer (FDL). É através dessa função que os municípios cadastram os investimentos realizados. Esse cadastro é regulado pela Portaria nº 42 de 14 de abril de 1999 pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 1999). A classificação funcional da FDL permite que os municípios cadastrem 4 subfunções: Desporto Comunitário; Desporto Rendimento; Lazer; e Demais Funções do Desporto. Mesmo a normativa não trazendo orientações de como classificar as atividades, os municípios fazem distinção entre elas. Apesar de no campo acadêmico o debate sobre desporto comunitário e lazer não permitir certas cisões, no campo orçamentário ela existe⁵.

4 Sobre a ação coletiva desses sujeitos e a impossibilidade de os resultados satisfazerem o conjunto dos interesses é prudente observar o paradoxo do voto (Alves & Moreira, 2004).

5 Uma agenda de pesquisa importante para a área é verificar como os gestores classificam as atividades nas subfunções de investimento.



O que precisa ser colocado à prova é se o preceito constitucional do esporte e do lazer para todos (como um direito⁶) é capaz de exigir proatividade dos atores políticos. Ela possui força eleitoral de forma a exigir ações cada vez mais inovadoras e consistentes no campo esportivo e do lazer? Os partidos são capazes de produzir distinção quanto às subfunções de investimento? Qual conteúdo tem maior potencial eleitoral? Essas são algumas das questões que ainda não sofreram confronto empírico nos estudos sobre políticas públicas de esporte no Brasil⁷.

Para além de descobrir o impacto das políticas de esporte e de lazer nas preferências dos partidos, os recursos investidos sinalizam o tipo de prioridade que as ações na área esportiva e do lazer assumem nos governos. Sendo assim, os partidos políticos possuem comportamentos diferenciados no que diz respeito aos investimentos em políticas públicas de esporte e de lazer nos municípios? Seus investimentos são diferenciados em função do tipo de política a ser implementada? Essas são questões importantes para compreender a relação entre partidos políticos e políticas públicas de esporte e de lazer.

Retomando a discussão sobre o papel dos entes subnacionais, por conta do desenho de nosso federalismo, temos intensa atividade política (eleição a cada 2 anos). Somos a única federação com três entes federados (autonomia política à União, aos estados e aos municípios), o que, em tese, abriria espaço para a ampla produção de políticas⁸.

No entanto, o sistema político brasileiro apresenta características que fragilizam as competições políticas, como a inexistência de partidos competitivos ideológicos, a formação de coalizões que visam apenas ampliar tempo de TV de forma a constituir vantagem eleitoral, e o excesso de partidos políticos que dificulta a mobilização dos atores em torno de ideias-chave. No entanto, ao agirem como maximizadores de utilidade, há uma convergência de propostas para atender a uma dada expectativa promotora de votos (Melo, 2005). Ou seja, a utilidade dos competidores eleitorais faz se aproximar, de alguma forma, da utilidade do eleitor médio, ávidos por bem-estar.

Método

Neste artigo, de caráter descritivo, o desenho metodológico seguiu a seguinte sequência: (a) constituição de banco de dados com todas as prefeituras do estado de Pernambuco, extraídos do site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); (b) identificação dos partidos que venceram as eleições municipais de 2012, extraídos diretamente do site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Não foram consideradas mudanças no quadro político local por conta de condenações ou cassações; (c) os recursos investidos na Função Desporto e Lazer (FDL) no ano de 2013 foram capturados junto ao site do Secretaria do Tesouro Nacional (<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/publi>) nos dados referentes às contas anuais no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi, entre os dias 10 e 11 de junho de 2016 (STN, 2013). A FDL é formada por 4 subfunções: Desporto Comunitário (DC), Desporto Rendimento (DR), Lazer (L) e Demais Subfunções do Desporto e do Lazer⁹ (BRASIL, 1999). O texto versa sobre os recursos liquidados, portanto, a despeito do orçamento do primeiro

6 Para análise deste tema, sugerimos leitura de Santos & Freitas (2015).

7 A participação dos partidos na difusão do Programa Segundo Tempo foi abordada por Santos (2012).

8 A autonomia política permite a implementação de políticas conforme as preferências dos governantes (Arretche, 1999).

9 Essa subfunção aparece no SICONFI, mas não na Portaria nº 42 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

ano das prefeituras ser elaborado no ano anterior, a liquidação poderá ser de 100%, aproximando as intenções, ou menor, demonstrando certa divergência na qualidade do gasto.

Apesar do ano de 2013 ser o primeiro ano do ciclo eleitoral 2013/2016, cujo orçamento foi produzido por lei orçamentária de um outro governo, isso não tem impacto na análise quando a fazemos de forma comparativa. O orçamento na FDL não é impositivo, portanto, todos os partidos poderão variar o grau de liquidação. Isso traduz, de alguma forma, o grau de importância da agenda. O que poderia mostrar maior propensão para garantir maior investimento seria a liquidação de todo o recurso orçado, porém nenhum município de Pernambuco liquidou o total orçado no ano de 2013 (STN, 2013). Nesse sentido, a definição do valor liquidado não teve como limitador o valor orçado pelo governo anterior.

Para análise dos partidos utilizaremos dois critérios que contemplam, juntos, 97,84% (n = 181) da amostra. Primeiro, garantir a participação dos partidos com maior número de prefeituras: PSB - Partido Socialista Brasileiro (58); PTB - Partido Trabalhista Brasileiro (25); PSD - Partido Social Democrático (22); PSDB - Partido Social Democrático Brasileiro (20); PR - Partido da República (17); PT - Partido dos Trabalhadores (13); PDT - Partido Democrático Trabalhista (10); PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro (7); PP - Partido Progressista (5). Segundo, mesmo tendo menor número de prefeituras, o - PC do B - Partido Comunista do Brasil (3), por ser o partido do Ministro do Esporte no período analisado, e o - DEM - Democratas (1), por ser o partido que, apesar do pequeno número de prefeitura, compunha, ao lado do PSDB, a principal coalisão de oposição no nível federal.

Para análise contemplando a classe populacional, classificamos os municípios em cinco cenários pelo tamanho a partir do senso de 2010 do IBGE: I, municípios até 20 mil habitantes; II, municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes; III, entre 50 mil e 100 mil habitantes; IV, entre 100 mil e 500 mil habitantes; V, acima de 500 mil habitantes. A finalidade foi agrupar os municípios de características fiscais similares por conta da sua capacidade de arrecadação¹⁰. Após, como o objetivo do trabalho foi fazer análise comparativa entre os partidos, buscamos identificar o grau de pluralidade dos cenários através da seguinte operação: Diversidade Partidária (DP) = partidos por cenário (tamanho) / total de partidos. O Cenário I ficou com a DP 0,9; Cenário II com a DP 1,00 (todos os partidos estão representados nesse cenário); Cenário III com 0,54; Cenário IV 0,64; e, o Cenário, V 0,18. Para contemplar a comparação utilizamos somente os Cenários I e II por apresentarem maior diversidade de partidos, permitindo fazer análises comparativas. Os cenários III, IV e V foram descartados.

As políticas de esporte e de lazer pertencem ao universo das políticas sociais e são os municípios mais vulneráveis que apresentam maiores desafios à implementação dessas políticas. Para essa análise, utilizamos a classificação do Índice do Desenvolvimento Humano (IDH) produzido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Nos dois níveis de maior vulnerabilidade (0,000 a 0,599), encontramos 85,38% das cidades de Pernambuco (n = 108).

Foi utilizada a estatística descritiva para aferir médias, menores e maiores valores, desvio padrão e percentuais utilizados para descrever os cenários.

Análise dos resultados

10 O tamanho dos municípios é um fator decisivo para sua arrecadação própria, pois o IPTU, principal imposto, sofre influência do tamanho da população.



Independentemente de suas plataformas eleitorais, os gestores locais, em sua maioria, fizeram no ano de 2013 investimentos na FDL. Sendo assim, é possível dizer que o esporte teve, no referido ano, espaço na agenda política dos gestores locais: 85,95% (n = 159) fizeram investimentos na FDL. Excetuando-se o PC do B (com 66,67%), partido do Ministro do Esporte no período analisado, todos os partidos tiveram investimentos acima de 80% das prefeituras administradas por sua agremiação política, como pode ser observado na tabela 1. Esse resultado indica que o esporte, no nível municipal, não é uma pauta negligenciada. Todos os partidos estão preocupados, em maior ou menor grau, com essa temática.

Tabela 1. Distribuição dos investimentos na FDL no ano de 2013 no estado de Pernambuco por partido político.

Partidos	Prefeituras			Investimento FDL		
	Total	FDL**	%	Total (R\$)	Cidades	
					Média (R\$)	Ranking*
PSB	58	51	87,93	18.063.244,63	354.181,26	3°
PTB	25	20	80	1.927.313,00	96.365,65	8°
PSD	22	20	90,90	1.451.616,87	72.580,84	9°
PSDB	20	16	80	6.158.923,61	384.932,72	2°
PR	17	15	88,24	2.769.138,21	184.609,21	6°
PT	13	11	84,62	2.532.937,60	230.267,05	4°
PDT	10	8	80	222.600,96	27.825,12	11°
PMDB	7	6	85,71	1.348.162,85	224.693,80	5°
PP	5	5	100	271.833,11	54.366,62	10°
PC do B	3	2	66,67	1.049.421,05	524.710,52	1°
DEM	1	1	100	162.866,02	162.866,02	7°

Fonte: TSE; SICONFI/Tesouro Nacional. *Ranking da média aplicada. ** Investiram na FDL.

Apesar de ter o maior volume de recursos disponibilizados na FDL no ano de 2013, o PSB é o terceiro do ranking de investimento médio por cidade, atrás do PSDB. A primeira colocação ficou com o PC do B, indicando que, nesse caso, há forte preocupação em garantir investimentos pelo partido do Ministro do Esporte. Os partidos cujas prefeituras tiveram menor preocupação média em investir no esporte foram o PDT e o PP, 11° e 10° do ranking, respectivamente. Nas duas realidades, a ideologia dos partidos não explica a variação de comportamento.

Mesmo reconhecendo as fragilidades no Brasil em organizar os partidos políticos por afinidade ideológica, é possível garantir que os partidos PSB, PT, PC do B e PDT são reconhecidos por apresentarem maiores preocupações com a pauta social. Entre os cinco melhores desempenhos médios estão o PC do B (1°), o PSB (3°) e o PT (4°). Resultado importante também foi alcançado pelo PSDB (2°) e PMDB (5°). Considerando o percentual de participação das prefeituras nos investimentos na FDL alcançados pelo PP e DEM (diante da 11° do PDT), partidos situados no espectro político à direita, não há uma lógica ideológica no financiamento da FDL.

Os resultados sugerem que: (a) setores organizados da sociedade conseguem impor uma agenda para além da posição ideológica dos partidos (efeito do contexto histórico cultural); ou, (b) a estrutura burocrática do governo contempla órgão de primeiro escalão responsável pelas políticas públicas de esporte e de lazer que exige dotação orçamentária à implementação de políticas.

Tabela 2. Investimentos *per capita* por tamanho de cidade e partido.

Partido	Prefeituras				<i>Per capita</i>			
	Pop. Mil/hab.	N° Total	Invest. FDL	% Invest.	Média R\$	Menor R\$	Maior R\$	Desvio R\$
PSB	Até 20	25	21	84	6,88	0,53	38,46	10,35

	20-50	18	16	88,89	12,81	0,55	102,41	24,87
PTB	Até 20	8	7	87,50	4,5	0,28	10,91	4,79
	20-50	12	11	91,67	3,95	0,21	17,09	4,74
PSD	Até 20	11	10	90,91	5,00	0,01	25,70	7,83
	20-50	8	7	87,50	3,05	0,53	9,11	3,20
PSDB	Até 20	6	4	66,67	1,58	0,59	2,99	1,02
	20-50	9	7	77,78	5,02	0,32	20,64	7,18
PR	Até 20	11	9	81,82	8,22	0,61	27,91	9,36
	20-50	6	6	100	10,85	2,95	36,76	12,89
PT	Até 20	6	5	83,33	20,83	1,00	72,99	30,35
	20-50	4	3	75	0,18	0,05	0,42	0,20
PDT	Até 20	6	5	83,33	1,96	0,06	3,63	1,38
	20-50	3	2	66,67	1,05	0,55	1,55	0,70
PMDB	Até 20	3	2	66,67	6,02	3,80	8,24	3,14
	20-50	2	2	100	4,21	3,57	4,84	0,90
PP	Até 20	2	2	100	3,13	0,47	5,79	3,76
	20-50	3	3	100	3,23	0,16	8,99	4,99
PC do B	Até 20	1	1	100	25,35	-	-	-
	20-50	0	0	-	-	-	-	-
DEM	Até 20	-	-	-	-	-	-	-
	20-50	1	1	100	6,64	-	-	-

Fonte: TSE; SICONFI/Tesouro Nacional.

Na faixa de até 20 mil habitantes, cenário I, os partidos garantiram investimentos na FDL para a maioria de suas prefeituras. Os menores resultados foram encontrados no PSDB e PMDB com 66,67% de suas prefeituras com investimentos na FDL. No segundo nível, cenário II, o menor resultado foi encontrado no PDT com 66,67% de suas prefeituras investindo na FDL. Todos os outros partidos e cenários mostraram investimento por mais de 70% das prefeituras. Em quase todos os cenários os partidos garantiram que no mínimo 75% de suas prefeituras investissem na FDL. Os dados mostram que o tamanho da cidade não causa influência na atenção na FDL pelos diferentes partidos políticos.

Nos investimentos médios do cenário I, PT e PC do B se destacam com média acima de R\$ 20,00 per capita. Nos que tiveram menos de R\$ 10,00 de investimento per capita, se destaca o PR com R\$ 8,22 per capita no cenário I. Os outros partidos tiveram gastos inferiores a R\$ 6,88. No cenário II, o destaque fica com o PSB, R\$ 12,81 per capita, seguido do PR, R\$ 10,85 per capita.

O menor investimento per capita no cenário I não varia muito entre os partidos. Acima de R\$ 1,00, apenas o PT e o PMDB (R\$ 3,80). No cenário II, apenas o PR alcançou valor superior a R\$ 1,00 (R\$ 2,95). Acima de R\$ 10,00 per capita aparecem os partidos PTB (R\$ 10,91), PSD (R\$ 25,70), PR (R\$ 27,91), PSB (R\$ 38,46) e PT (R\$ 72,99). Destaca-se nesse cenário o PT como o partido que mais investimentos realizou na FD. No cenário II, destacam-se os partidos PTB (R\$ 17,09), PSDB (R\$ 20,64), PR (R\$ 36,76) e PSB (R\$ 102,41).

Como podemos analisar na tabela 2, não é possível identificar um padrão em termos de investimentos dos partidos na FDL. Os resultados apontam que essa não é uma área em que os partidos buscam estabelecer distinção nítida.

No que concerne a administração das cidades de maior vulnerabilidade, a distribuição partidária também garante pluralidade política. Dos partidos aqui analisados apenas o PC do B não compõe o cenário onde estão os municípios de maior vulnerabilidade, como pode ser observado na tabela 3.

Tabela 3. Distribuição dos investimentos *per capita* na FDL das cidades vulneráveis por partido político.



Partidos	Prefeituras			FDL	
	Total Vuln.	Vuln.	%	Investimento (R\$)	Investimento <i>per capita</i> (R\$)
PSB	29	4	13,79	3.739.007,07	7,61
PTB	14	1	7,14	1.325.501,86	4,48
PSD	16	1	6,25	883.419,17	2,81
PSDB	12	2	16,67	1.006.132,45	4,36
PR	12	1	8,33	2.145.966,56	12,97
PT	7	5	71,43	1.263.444,77	12,94
PDT	6	6	100	152.543,55	1,52
PMDB	5	1	20	600.005,99	4,45
PP	4	4	100	265.827,11	3,74
DEM	1	1	100	162.866,02	6,64

Fonte: TSE; SICONFI/Tesouro Nacional.

Estando a grande maioria dos partidos administrando cidades com menores Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) no estado de Pernambuco, é possível identificar, através dos investimentos realizados na FDL, o grau de prioridade que as políticas públicas de esporte e de lazer assumem na agenda política. Como pode ser percebido na tabela 4, o volume total de recursos alocados na FDL varia muito entre os partidos. O PDT, com maior número de prefeituras vulneráveis que o PMDB, o PP e o DEM, apresenta menor investimento per capita (R\$ 1,52) do que esses.

Do grupo com investimento abaixo de R\$ 1.000.000,00, a prefeitura do DEM apresentou o melhor resultado per capita (R\$ 6,64). Dos partidos que investiram acima, o PR e o PT se destacam com valores per capita superiores a R\$ 10,00. No caso do PR essa análise também confirma maior predisposição dos partidos de investir em políticas públicas de esporte e lazer. Mesmo com uma compreensão bastante alargada do espectro político, os partidos de esquerda, PT, PSB e PDT, pelos valores per capita sinalizados, os resultados não permitem afirmar que ser partido de esquerda leva a maior investimento em cidades de maior vulnerabilidade.

Tabela 4. Qualidade do investimento na FDL pelos partidos políticos

Partido	Desporto Comunitário		Lazer		Desporto Rendimento	
	Investimento (R\$)	%	Investimento (R\$)	%	Investimento (R\$)	%
PSB	11.295.129,37	71,96	3.375.419,48	21,50	1.025.796,77	6,54
PTB	1.251.960,48	82,90	258.175,76	17,10	-	-
PSD	894.880,91	86,93	127.314,07	12,37	7.200,00	0,70
PSDB	3.471.830,86	71,77	1.365.776,90	28,23	-	-
PR	1.430.548,40	53,42	1.247.234,11	46,58	-	-
PT	416.335,84	31,23	916.827,67	68,77	-	-
PDT	96325,06	70,11	41.068,38	29,88	-	-
PMDB	590.026,67	45,81	277.477,60	21,54	420.533,50	32,65
PP	259.804,11	98,24	4.650,00	1,76	-	-

PC do B	1.049.421,05	100	-	-	-	-
DEM	78.208,74	100	-	-	-	-

Fonte: TSE; SICONFI/Tesouro Nacional. ** Para esse cálculo foi contemplado o gasto nas demais funções do desporto que não aparecem na tabela.

Em relação à Tabela 3, uma primeira observação diz respeito aos partidos que garantiram mais de 90% dos seus investimentos no desporto comunitário e no lazer (n = 10). Como pode ser observado na tabela 4, a prioridade de 8 partidos foi investir no desporto comunitário (investiram acima de 70%). Apenas o PMDB investiu menos que 90% no desporto comunitário e no lazer (67,35%).

Quando analisamos os investimentos no desporto rendimento, é possível fazer um outro tipo de análise com relação ao desempenho desses partidos. Apenas três partidos fizeram investimento no desporto rendimento: PSB (Itapetim, Salgueiro, São Lourenço da Mara), PMDB (Petrolina) e PSD (Cachoeirinha). O nível de investimento foi muito diferenciado. No PMDB os investimentos representam 32,65% do total na FDL. Como esse resultado foi alcançado com a contribuição de apenas uma prefeitura, não é possível afirmar que há maior propensão desse partido em ofertar o desporto rendimento como política pública. Os outros dois partidos, PSB (6,54%) e PSD (0,7%), têm percentual muito baixo e não competem, significativamente, com os investimentos no desporto comunitário e nem no lazer.

Os dados apontam que as prefeituras de Pernambuco, independentemente do partido, preferem investir em atividades finalistas comunitárias. Por outro lado, o esporte rendimento não está excluído dos direitos sociais (Santos & Freitas, 2015). Nada indica que os sujeitos não possam ter preferências pelo desporto rendimento, mesmo que sua relação seja como expectadores, conforme Lopes & Isayama (2011).

Como pudemos observar, não há diferença substantiva entre as agremiações partidárias no que concerne a qualidade do investimento na FDL. A prioridade dos partidos é investir no desporto comunitário e no lazer. O desporto rendimento não se configura como uma prioridade política para os partidos.

Considerando apenas os investimentos no esporte na FDL (Desporto Comunitário e Desporto Rendimento) é possível observar que na escala municipal há um outro cenário que diverge das teses apresentadas por Veronez (2005) e Athayde, Mascarenhas & Salvador (2015). Para os municípios de Pernambuco, 93,47% do gasto nas subfunções Desporto Comunitário e Desporto Rendimento é realizado no primeiro. O menor investimento na subfunção Desporto Comunitário se deu com o PMDB (58,38%). PTB, PSDB, PR, PT, PDT, PP, PC do B e DEM, ou seja, todas as matizes do espectro ideológico, investiram 100% no Desporto Comunitário. Parece que no âmbito municipal, um outro desenho de prioridade de investimento se desenha.

Os resultados encontrados vão na direção de outras análises que não identificaram distinção entre os partidos políticos no Brasil e os gastos sociais (COELHO, 2010; RIBEIRO, 2006; SANTOS, 2012). Talvez, o volume de recurso disponível às políticas e as prioridades dos policy makers não permitam criar distinções substantivas a ponto de identificarmos alguma relação com os partidos políticos.

Conclusões

Na análise aqui pretendida não foi possível identificar um padrão de investimento na FDL por partido. As nuances indicam apenas que cada agremiação política apresenta variações internas que não são capazes de sustentar um determinado padrão quantitativo (recurso total) e qualitativo



(subfunções) no investimento na FDL. O mais importante a ser destacado é o fato do elevado número de prefeituras garantirem investimentos na FDL, independentemente do partido político.

Com isso, os resultados apontam a necessidade de analisar as variáveis institucionais que poderiam auxiliar na melhor compreensão do fenômeno. Se os partidos não são variáveis explicativas da alocação orçamentária na FDL, conhecer o grau de mobilização da sociedade em torno do tema poderia nos ajudar a pensar melhor os investimentos realizados nas políticas públicas de esporte e de lazer.

Do ponto de vista da descentralização das políticas públicas de esporte e de lazer (top-down), o resultado vai ao encontro das teorias explicativas do desempenho dos governos locais no nosso federalismo. As desigualdades apresentadas parecem estar associadas a questões culturais e históricas no que concerne a pauta esportiva e de lazer no âmbito local e pouco associadas aos partidos políticos.

Referências

- Alves, A. A. & Moreira, J. M. (2004). O que é a escolha pública. Cascais: Principia.
- Arretche, M. (2007). A agenda institucional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 22(64), 148-151.
- Arretche, M. (2004). Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *São Paulo em Perspectiva*, 18(2), 17-26.
- Arretche, M. (1999). Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 14(40), 111-141.
- Athayde, P., Mascarenhas, F. & Salvador, E. (2015). Primeiras aproximações de uma análise do financiamento da política nacional de esporte e lazer no Governo Lula. *Revista Brasileira de Ciências do Esporte*, 37(1), 2-10.
- Barcelos, C. L. K. (2007). Determinantes da despesa pública local: um estudo empírico dos municípios brasileiros a luz do teorema do eleitor mediano. Dissertação de Mestrado em Ciências Contábeis apresentada a Universidade de Brasília.
- BRASIL. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em junho de 2016.
- BRASIL. (1999). Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria n.º 42, de 14 de abril de 1999. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 14 abr. 1999. Disponível em: <ftp://ftp.fnpe.gov.br/web/siope/leis/P42_MPOG_14-041999.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2013.
- Carreirão, Y. S. & Kinzo, M. (2004). D. Partidos políticos, preferência partidária e decisão eleitoral no Brasil (1989/2002). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 19(56), 56-79.
- Carreirão, Y. & Kinzo, M. D. (2004). Partidos políticos, preferência partidária e decisão eleitoral no Brasil (1989/2002). Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- Ayres, K. (2000, setembro). Tecno-stress: um estudo em operadores de caixa de supermercado. Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de PósGraduação e Pesquisa em Administração, Florianópolis, SC, Brasil, 24.
- Ceneviva, R. & Farah, M. F. S. (2006). Democracia, Avaliação e Accountability: a avaliação de políticas públicas como mecanismo de controle democrático. Anais do Encontro de Administração Pública, São Paulo, SP, Brasil.
- Coelho, D. B. (2010). Competição política e a nova agenda social: por que os partidos políticos de esquerda e direita difundiram programas de transferência de renda no Brasil. Anais do Congresso Rede Européia de Renda Básica, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 1-34.
- Frey, K. (2000). Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*. 21, 211-259.
- Immergut, E. M. (2006). O núcleo teórico do novo institucionalismo. In: Saravia, E. & Ferrarezi, E. (Orgs.) *Políticas Públicas*. (pp 155-195).

- Brasília: ENAP.
- Kingdon, J. (2006). Como chega a hora de uma ideia? In.: Saravia, E. & Ferrarezi, E. (Orgs.) Políticas públicas. (pp. 219-224). Brasília: ENAP.
- Lopes, T. B. & Isayama, H. (2011). Sobre o fazer técnico e o fazer político: a atuação do profissional de lazer no serviço público municipal. *Revista Brasileira de Ciência e Movimento*, 19(1), 87-99.
- Melo, J. M. (2005). Imperfeições e competição no mercado político. *Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas*, 5, 153-216.
- Melo, M. A. (2005). O sucesso inesperado das Reformas de Segunda Geração: federalismo, reformas constitucionais e política social. *Dados*, 48(4), 845-889.
- Mendes, C. C. (2005). A demanda por serviços públicos municipais no Brasil: a abordagem do eleitor mediano revisitada. Tese de Doutorado. Faculdade de Economia, Universidade de Brasília, Brasília.
- O'Donnell, G. (1998). Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova*, 44, 27-54.
- Paiva, D., Braga, M. S. S. & Pimentel JR., J. T. P. (2007). Eleitorado e partidos políticos no Brasil. *Opinião Pública*, 13(2), 388-408.
- Peres, P. S. (2008). Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neoinstitucionalismo da ciência política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 23(68), 53-71.
- Ribeiro, L. M. (2006). Partidos políticos e gastos sociais nos municípios brasileiros. In: 5º Encontro da ABPC, 2006, Anais ... Belo Horizonte.
- Ribeiro, P. F. & Leveguen, B. D. (2013). Elite partidárias no Brasil: dados preliminares. Curitiba.
- Santos, E. S. (2012). As coalizões e os partidos políticos na difusão do Programa Segundo Tempo. *Licere*, 15(3), 1-26.
- Santos, E. S. (2012). O papel dos partidos políticos na difusão do Programa Segundo Tempo. *Licere*, 15, p. 1-26, 2012.
- Santos, E. S.; Freitas, A. L. C. (2015). O direito ao desporto: justiça social e políticas públicas. *Direitos Fundamentais & Justiça*, 9, 139-157.
- Secchi, L. (2011). Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. Cengage Learning. 2011.
- Souza, C. (2001). Federalismo e gasto social no Brasil: tensões e tendências. *Lua Nova*, 52, 5-28.
- Trajtman, L. (2016). Teoria de las decisiones y estrategias políticas. Disponível em: <http://luciolatrajtman.blogspot.com>. Acesso em 2 jul. 2016.
- Veronez, L.F.C., (2005). Quando o Estado joga a favor do privado: as políticas de esporte após a Constituição federal de 1988 Tese de Doutorado em Educação Física apresentado na Universidade Estadual de Campinas.

Recebido em: 14/06/2020

Aceito em: 05/08/2020

Endereço para correspondência:

Edmilson Santos dos Santos
edmilsonss.univasf@gmail.com



Esta obra está licenciada sob uma Licença Creative Commons Attribution 3.0

