

NIPE



Documentos de Trabalho
Working Paper Series

*“PLANO DE DESENVOLVIMENTO
DESPORTIVO MUNICIPAL”*

J. Cadima Ribeiro

F. Silva Parente

J. Peixoto Viseu

NIPE WP 2 / 2001

NÚCLEO DE INVESTIGAÇÃO EM POLÍTICAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDADE DO MINHO

PLANO DE DESENVOLVIMENTO DESPORTIVO MUNICIPAL

- Apresentação de um Projecto de Investigação -

J. Cadima Ribeiro

F. Silva Parente

J. Peixoto Viseu

Núcleo de Investigação em Políticas Económicas

- Escola de Economia e Gestão -

Universidade do Minho, Braga, Portugal

**Comunicação apresentada no Seminário Internacional de
"Equipamentos Desportivos – Novas Perspectivas de Gestão"
de 23-24 Novembro de 2000**

**Associação de Municípios do Distrito de Évora
Pavilhão de Feiras e Exposições de Montemor-o-Novo, Portugal**

RESUMO

Esta comunicação não pretende ser a apresentação de um qualquer projecto de investigação, mas sim motivar todos os responsáveis municipais pelo desporto e lazer a aderirem com as suas câmaras municipais ao projecto PLANO DE DESENVOLVIMENTO DESPORTIVO MUNICIPAL – PDDM – do Núcleo de Investigação em Políticas Económicas da Universidade do Minho.

O PDDM vem reunir num só projecto dois interesses legítimos: (1) o legítimo interesse que a universidade tem na concepção, na elaboração e no teste de novos modelos e instrumentos de planeamento sustentado, no sentido da implementação de uma política de ordenamento local racional, e (2) o legítimo interesse das câmaras municipais em verem esses modelos e instrumentos aplicados aos seus territórios, a fim elaborarem políticas o mais próximas possível dos interesses e opções dos seus municípios.

Resumidamente, o PDDM pretende desenvolver uma metodologia científica que permita reconhecer, a médio-longo prazo, a evolução das formas de organização do desporto e dos diferentes hábitos/comportamentos desportivos da população portuguesa, permitindo alicerçar as decisões políticas em favor do desporto para todos, já que o grupo da população activa no lazer e desporto se encontra em directa concorrência com outros grupos sociais no que diz respeito a espaços/terrenos municipais, suas localizações e respectivas fontes de financiamento.

O PDDM pretende ainda garantir uma aplicabilidade fácil e uma utilização prática dos dados a obter, traduzindo as necessidades e realidades de cada localidade na perspectiva de formulação de objectivos políticos, desportivos e de ordenamento do território.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO DESPORTIVO MUNICIPAL

APRESENTAÇÃO DE UM PROJECTO DE INVESTIGAÇÃO

NIPE EEG UM

nipe@eeg.uminho.pt

1. Introdução

O presente plano de trabalhos – PLANO DE DESENVOLVIMENTO DESPORTIVO MUNICIPAL, PDDM – foi elaborado por um grupo de investigadores do Núcleo de Investigação em Políticas Económicas da Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho. Este grupo é liderado pelo investigador responsável, Professor Catedrático em Economia Regional e Local, Doutor J. Cadima Ribeiro, e pretende desenvolver um conjunto de trabalhos especializados no âmbito da temática PLANOS DE DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO E SUSTENTADO DE ESPAÇOS DE LAZER E DESPORTO AO NÍVEL REGIONAL E LOCAL.

A fim de garantir o sucesso deste trabalho de investigação, foi convidado a integrar a equipa o Mestre Europeu em Gestão do Desporto e Pós-Graduando pelo Instituto Nacional de Educação Física de Madrid em Gestão de Instalações Desportivas, Fernando Manuel Silva Parente. Actualmente, o Dr. Silva Parente é gestor desportivo das instalações desportivas universitárias da Universidade do Minho, o que o torna no colaborador ideal para este PDDM.

Como Assistente de Investigação do Núcleo de Investigação e Políticas Económicas e doutorando em Economia e Gestão do Desporto, irá dar o seu contributo para este trabalho José Manuel Peixoto Viseu. O Dr. Peixoto Viseu irá garantir a articulação deste nosso grupo de investigadores portugueses com investigadores internacionais –

particularmente da RFA – especializados na área da projecção, planeamento e gestão de espaços desportivos.

2. O Problema

O planeamento da construção de espaços desportivos tem sido feito pelo governo central ao nível das grandes infra-estruturas desportivas. Mais recentemente, em 1999, a *Comissão Desporto Século XXI*, presidida pelo Reitor da Universidade do Algarve, Professor Doutor Adriano Pimpão, concluiu um relatório sobre quatro meses de investigação das necessidades das instalações desportivas em Portugal, tendo por base as seguintes informações:

- dados constantes da CARTA DESPORTIVA,
- consultas efectuadas junto das federações desportivas e
- índices de referência europeus para os diferentes tipos de instalações.

No seguimento deste estudo, o governo português lançou um programa ambicioso de investimentos em infraestruturas desportivas a nível nacional: o PRODED - PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE EQUIPAMENTOS DESPORTIVOS. Nele estão fixados os investimentos públicos em infra-estruturas desportivas de carácter regional e nacional para os próximos 10 anos. O PRODED vai aproveitar os dinheiros públicos europeus do IIIº Quadro Comunitário de Apoio, entre 2000 e 2006, e totaliza investimentos europeus avultados, assim como os correspondentes recursos financeiros nacionais.

Se para os espaços de grande dimensão e de área de influência nacional, o governo central está atento e incentiva um desenvolvimento sustentado, isto já não acontece com a criação de espaços de lazer e desporto locais, de iniciativa dos municípios. Os espaços sociais vocacionados para servir a comunidade desportiva local são o resultado de uma decisão política quase sempre pouco fundamentada ou quase nunca apoiada por instrumentos empíricos credíveis.

A excepção constitui, p. ex., a encomenda de um estudo sobre a procura desportiva no concelho da Trofa, por parte da Comissão Instaladora deste Município à empresa de consultadoria desportiva, Soluções Sport, com a finalidade de analisar a procura desportiva do concelho.

O nível de intervenção mais próximo dos cidadão portugueses – o município e a freguesia –, aquele em que o Estado Português, por via das suas Autarquias, consegue estar mais perto de cada cidadão português, infelizmente, é aquele em que o planeamento e a projecção de espaços desportivos são deixados muitas vezes ao acaso ou (raras vezes) ao cuidado dos técnicos desportivos das Câmaras Municipais. Mas é ao nível local que a qualidade do serviço público desportivo é mais visível. Ele (serviço público) deve respeitar a procura e a oferta desportivas, e outras singularidades locais!

3. Relevância Prática

Este trabalho vem dar ênfase a uma área de estudo pouco discutida e desenvolvida em Portugal. Ao mesmo tempo, constitui o primeiro passo num projecto que se propõe venha a decorrer durante vários anos. Este projecto de investigação na área da ECONOMIA & GESTÃO DO DESPORTO, mais precisamente na área do PLANEAMENTO SUSTENTADO DE ESPAÇOS DESPORTIVOS, pretende ter como resultado um conjunto de instrumentos científicos de apoio à projecção de necessidades e de um conjunto de estratégias de desenvolvimento desportivo local.

Desde o primeiro momento deste estudo que projectamos a sua aplicação e a sua validação no terreno, na prática do dia-a-dia. Até ao dia 31 de Dezembro de 2000 pretendemos angariar um número mínimo de Câmaras Municipais dispostas a aplicar e validar empiricamente a fórmula individual de desenvolvimento desportivo sustentado que estamos dispostos a criar para cada uma delas. O nosso serviço à comunidade local inclui ainda, caso seja solicitado, o acompanhamento ao nível da consultoria técnica e científica assim como a formação contínua dos profissionais/ técnicos camarários responsáveis pela gestão dos espaços desportivos municipais.

Um outro efeito colateral que reputamos positivo ao longo dos anos em que irá decorrer o PDDM, é a constituição de um grupo de trabalho altamente qualificado para responder a futuras consultas externas relacionadas com esta temática. Para tal trabalharemos em conjunto com outros parceiros internacionais especializados (como p.ex. a Associação Internacional para as Infra-estruturas Desportivas, IAKS, e o Instituto Federal para as Ciências do Desporto, BISp).

A Universidade do Minho, pretende ainda, estabelecer condições para a criação de uma secção nacional da Associação Internacional para as Infra-estruturas Desportivas (IAKS).

4. Política de Desenvolvimento Desportivo Local

Conscientes dos *timings* políticos na vida camarária portuguesa, este projecto foi concebido de forma a desenvolver-se por fases. Cada fase respeita os períodos eleitorais autárquicos, os consequentes períodos de reorientação da política (desportiva) local e os orçamentos municipais anuais.

Um dos desafios consiste, precisamente, em levar avante o projecto por um período alargado de anos, sempre na óptica de desenvolvimento de um instrumento de política desportiva local por excelência.

A questão central é: "QUE INSTALAÇÕES E 'POSSIBILIDADES' (OPORTUNIDADES) DE LAZER E ACTIVIDADE FÍSICA DEVEM SER PLANEADAS HOJE E NO FUTURO, EM QUE QUANTIDADES, COM QUE FINALIDADE SOCIAL, POLÍTICA E DESPORTIVA E COM QUE TIPO DE CONSTRUÇÃO, COM QUE EQUIPAMENTOS E QUAL A SUA LOCALIZAÇÃO?"

Para tal, será necessário responder primeiro à questão sobre que grupos de habitantes praticam que tipo de actividades/modalidades, com que frequência (número/tempo) e em que tipo de espaços, e qual a localização desses espaços hoje e amanhã.

5. Plano Director Municipal (PDM)

Este PDDM bem podia ser denominado de "PDM Lazer, Cultura e Desporto", já que na realidade tentamos apoiar, com dados específicos, a decisão política municipal não apenas ao nível do Desporto, mas também ao nível da Cultura e do Lazer. Os espaços desportivos são aqui encarados como tendo uma valência múltipla no dia-a-dia dos munícipes portugueses.

Aliás, quando nos referimos ao termo 'Desporto', estamos na realidade a falar de lazer activo e actividades físicas, ou seja, de formas de movimento humano praticadas com ou sem regularidade, objectivando o rendimento máximo ou lazer e recreação puros, no seio de todo o tipo de instituições (clubes, escolas, empresas, etc.) ou fora de quaisquer contextos e sistemas institucionais ("do-it-yourself").

Os valores de referência para a instalação ou não de infra-estrutura desportiva nos municípios prendem-se, independentemente das decisões políticas, ainda hoje, com o metro quadrado padronizado. Esta forma de projectar não tem em conta as circunstâncias sócio-económicas específicas de cada região ou localidade, tornando-se difícil provar a existência de uma procura superior (ou inferior) para uma determinada população, já que esta forma ultrapassada de projectar espaços desportivos não conhece alterações demográficas, nem distingue situações locais e culturais diferentes.

6. Objectivos e Serviços

O PDDM não pretende dizer aos responsáveis políticos o que devem e o que não devem fazer. Apenas - e tão somente! – pretende criar um conjunto de instrumentos de levantamento de dados cientificamente validados para:

- aferir a quantidade e a qualidade da procura de bens e serviços associados às actividades de lazer e desporto dos munícipes;

- a quantidade e qualidade da oferta de bens e serviços associados às actividades de lazer e desporto;
- projectar as necessidades reais de espaços de lazer e desporto a longo prazo;
- proceder à formação específica e acompanhamento individualizado dos técnicos responsáveis pela gestão do desporto municipal destacados pela sua autarquia para serem co-responsáveis ao nível local pela execução do conjunto de estudos anteriormente referenciados e auxiliar na exploração da base de dados daí resultante para o caso específico do seu município;
- efectuar relatórios técnicos e científicos específicos e individualizados;
- acompanhar o planeamento, a projecção e a implantação dos diferentes tipos de espaços de lazer e desporto no terreno, tendo em atenção sobretudo a sua polivalência, baixo custo, facilidade de manutenção, aproveitamento, longevidade e adaptação a populações especiais;
- numa fase terminal, proceder à reciclagem e formação profissional contínua para os gestores desportivos e à assessoria para a dinamização cultural e desportiva dos novos espaços desportivos resultantes do PDDM,
- reafirmar e avaliar periodicamente necessidades, espaços e gestão desportiva, elaborando novos pareceres técnicos e científicos; e finalmente
- todos os dados recolhidos – *como por exemplo fotografias, cartas topográficas, bases de dados, projectos de arquitectura, mapas, estatísticas, resultados, tabelas, textos, pareceres técnicos e científicos, etc.* – podem ainda ser disponibilizados e compostos numa versão digital em formato "html". Esta aplicação informática, se assim for desejado, poderá estar preparada para ser directamente aplicada e introduzida no "sítio" da respectiva Câmara Municipal.

7. Primeira Fase

A Primeira Fase do PDDM é constituída pela reflexão crítica em torno da análise das políticas económicas e desportivas para os espaços de desporto e lazer locais, apostando forte (1) numa pesquisa internacional alargada, (2) na materialização de indicadores específicos sobre a procura de espaços desportivos, (3) na caracterização

dos parâmetros específicos de avaliação da oferta de espaços desportivos e (4) na organização de uma conferência de especialistas, que irá permitir a apresentação e discussão pública do seu enquadramento teórico final com especialistas da matéria.

Igualmente importante será (5) a angariação dos parceiros e Câmaras Municipais interessadas em aderir ao PDDM. As Câmaras Municipais interessadas devem sinalizar o seu interesse preferencialmente até ao próximo dia 31 de Dezembro deste ano. Todo o ano de 2001 será um ano de preparação dos instrumentos de levantamento de dados específicos para cada Câmara Municipal. Em 2002 segue-se a aplicação dos mesmos no terreno.

Uma situação ideal para o levantamento, caracterização e projecção de espaços desportivos é a adesão de um conjunto mais ou menos homogéneo de municípios, pertencentes a uma determinada área geográfica, possivelmente inseridos na mesma associação de municípios.

Isto permite, mais tarde, reduzir os erros de projecção de espaços desportivos e de lazer, já que existem infra-estruturas que têm um impacto para além dos limites de um concelho. Além disso, em certas zonas geográficas, as populações mais distantes dos seus centros concelhios acabam por utilizar muitas vezes os espaços desportivos de outros concelhos que os daquele a que pertencem (Inquérito à Mobilidade, INE).

Temos consciência do facto de que o investimento em infraestruturas desportivas, quando confrontado com taxas de utilização e aproveitamento posteriores à sua implantação, sai muito mais "barato" nos meios urbanos do que nos meios rurais. No entanto, estamos convictos que todos os portugueses têm direito a um serviço mínimo de espaços para a vivência dos seus momentos de lazer e desporto. A qualidade de vida diz respeito a todos! Simplesmente, as estruturas a construir nos espaços rurais terão, porventura, de possuir um maior grau de flexibilidade e universalidade (ensino, feiras, concertos, assembleias, etc.).

As Câmaras Municipais envolvidas nesta Primeira Fase – fase de preparativos para o trabalho de campo, em 2002 – deverão, consoante o seu número de municípios e a sua

área geográfica, disponibilizar os técnicos necessários para fazer a ponte entre o responsável do projecto no NIPE afecto à sua área camarária e a sua própria Câmara Municipal.

8. Desenvolvimento do Projecto

Resumidamente, ao nível científico, pretendemos durante o ano de 2001 (1) reunir e discutir os indicadores necessários para poder avaliar a procura desportiva da população portuguesa, (2) criar o primeiro "sítio" na "internet" do PDDM, (3) reunir e discutir os parâmetros a ter em conta na avaliação da oferta desportiva de espaços e serviços desportivos em Portugal, (4) recriar uma fórmula portuguesa para a projecção das necessidades de espaços desportivos para um período de 10 a 15 anos, (5) apresentar publicamente e discutir com especialistas a fórmula criada, (6) proceder às alterações convenientes na fórmula e (7) iniciar um processo de formação dos colaboradores directos do PDDM, para a utilização das metodologias criadas.

Para 2002, os objectivos são: (1) acompanhar os gestores/técnicos desportivos municipais na realização concreta dos estudos com base na metodologia nova; e (2) auxiliar os municípios na introdução e exploração de dados, assim como (3) na interpretação dos resultados.

Para 2003, os objectivos são: (1) colaborar com os gestores/técnicos desportivos municipais na elaboração dos relatórios técnicos e científicos específicos para cada um dos municípios envolvidos; assim como (2) proceder à sua renovada discussão pública ao nível local.

Para 2004, por sua vez, os objectivos constituem: (1) acompanhar o planeamento, a projecção e, eventualmente, a implantação dos diferentes tipos de espaços desportivos no terreno, tendo em atenção sobretudo a sua polivalência, baixo custo, facilidade de manutenção, aproveitamento, longevidade e adaptação às populações especiais.

Num período posterior, tratar-se-á de: (1) proceder a reciclagens e formação profissional contínua para os gestores desportivos camarários, (2) dar assessoria para a dinamização desportiva e cultural dos novos espaços desportivos, (3) reafirmar periodicamente necessidades, espaços e gestão desportiva, (4) elaborar novos pareceres técnicos e científicos e (5) disponibilizar as bases de dados informatizadas para os "sítios" da "internet" camarários.

Um objectivo a longo prazo é a criação de um Observatório Técnico e Científico, responsável pelo estudo periódico das necessidades populacionais, das infra-estruturas e da gestão desportiva, já que permitirá elaborar pareceres técnicos e científicos, que, ao serem informatizados e disponibilizados à comunidade em geral, constituiriam um avanço significativo no planeamento estratégico e sustentado de espaços de lazer e desporto em Portugal.

Um outro objectivo a longo prazo é a criação em volta da IAKS Portugal de um laboratório de teste e certificação de qualidade e segurança de espaços, materiais, equipamentos, produtos, artigos, serviços, etc. relacionados com o desporto, com secções de Fisiologia e Biomecânica do Desporto, onde pela primeira vez em Portugal possam p.ex. ser realizados estudos sobre o impacto das actividades de lazer e desporto no meio ambiente (Ecologia do Desporto).

▪ Custos

Os custos associados à realização do PDDM nas diferentes câmaras municipais prendem-se com a disponibilização de um gestor para o projecto, de técnicos para o levantamento e tratamento dos dados, das despesas decorrentes do próprio PDDM enquanto projecto de investigação do NIPE, envolvendo recursos humanos e materiais. Quanto maior for o número de câmaras municipais aderentes, mais barato será o PDDM para cada uma delas.

A grande fatia do financiamento do PDDM irá, certamente, para os recursos humanos altamente qualificados.

9. Abordagem

A abordagem escolhida pelo grupo de investigação do NIPE passará por diversas fases, tentando empreender e esclarecer os seguintes termos, acções e temas:

- objectivos e conteúdos do planeamento do desenvolvimento de espaços desportivos (tipologias, modalidades, modalidades principais, formas de organização do desporto, eventos de competição, infra-estruturas desportivas e oportunidades desportivas, educação física e desporto escolar e o desporto da população local);
- identificação, mais concreta, das fases do projecto (análise, formulação de objectivos, levantamento de oferta de espaços e actividades, avaliação de espaços desportivos e formulação de necessidades com base em dados primários e secundários, em tipos de atleta, em procura de lazer, desporto e espaços desportivos, em parâmetros de planeamento);
- planeamento a longo prazo das fases;
- análise procura-oferta;
- planeamento de acções concretas;
- prognóstico dos efeitos colaterais (externalidade positivas e negativas);
- apoio às decisões sobre objectivos e acções finais;
- controlo e acompanhamento das medidas adoptadas;
- fomento de exemplos práticos; e
- considerações gerais sobre aspectos futuros dos PDDMs.

A fórmula esperada deverá ter uma aplicação fácil e individualizada para os centros de projecção, planeamento e gestão dos espaços desportivos municipais.