

12 e 13 de Novembro de 2018

**8<sup>o</sup>** Fórum de Pós-Graduação do Colégio  
Brasileiro de Ciências do Esporte

**5<sup>o</sup>** Fórum de Pesquisadores das Subáreas  
Sociocultural e Pedagógica da Educação Física



## ANÁLISE DE CONTEÚDO NA PRODUÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER E A DIMENSÃO *POLICIES*

Mauro Castro Ignácio, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS),  
[mauroesef@gmail.com](mailto:mauroesef@gmail.com)

Paloma Müller de Souza, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS),  
[paloma.muller@hotmail.com](mailto:paloma.muller@hotmail.com)

Mauro Myskiw, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS),  
[mmyskiw@hotmail.com](mailto:mmyskiw@hotmail.com)

### RESUMO

*A participação popular na escolha de políticas públicas ainda é escassa. Nesse cenário, buscamos entender qual a abordagem dos autores em relação a três conceitos, com enfoque na unidade policies, utilizando análise de conteúdo, em 14 artigos, através do método de revisão. Foi possível constatar a necessidade de um aprofundamento dos estudos sobre o resultado final e quais benefícios elas trazem para a população.*

**PALAVRAS-CHAVE:** policies; políticas públicas; participação popular.

### INTRODUÇÃO

Cada vez mais se fala sobre a participação popular nas políticas públicas. De acordo com Laurell (1995), a comunidade científica vê a participação como de suma importância para a sociedade e também para enfrentar o neoliberalismo, que acredita que conforme a economia cresce, os aspectos sociais melhoram automaticamente. Para que a participação popular não seja meramente figurativa, é necessário que haja diálogo entre a comunidade e os gestores (STIGGER, 1998). O mais importante nessa comunicação é que o que a comunidade pensa tenha peso nas decisões. Mas como ocorrerá esse diálogo? As instituições governamentais precisam possibilitar a participação popular, através de fóruns, reuniões e representantes.



Academicamente também podemos perceber uma maior preocupação com a participação popular, com uma ampliação de produções e reflexões (LAURELL, 1995; IGNÁCIO, 2017), mas ainda não encontramos um questionamento sobre que direção essas políticas públicas têm tomado.

Através dessas interrogações, surge a nossa pesquisa. Mas, para termos um entendimento sobre os enfoques e direções, precisávamos de um parâmetro consolidado nas políticas públicas e, para isso, escolhemos como elementos de análise uma categorização vinda das ciências políticas de Frey (2000): as *policies*, que são os conteúdos, programas, projetos e ações da política. Com essa escolha, nosso objetivo principal, através das análises da produção brasileira, foi entender a participação popular nas políticas públicas e como a dimensão *policies* é abordada, observando o funcionamento do processo político, sua estrutura, os possíveis conflitos e os resultados.

### *POLITY, POLITICS E POLICIES*

As políticas públicas começaram a ser vistas pela comunidade científica como objeto de estudo a partir dos anos 50, segundo Frey (2000), sendo denominadas *policy science*, entretanto, apenas a partir da década de 70, na Europa, é que o tema começa a ser investigado. Nos países em desenvolvimento, os estudos e investigações são recentes, e as nomenclaturas utilizadas seguem o padrão já definido pelos países desenvolvidos. As teorias já consolidadas foram desenvolvidas baseadas em modelos de democracia consolidados há muito tempo, então quando são trazidos para países emergentes, precisam ser adaptados, pois muitos possuem democracias jovens e precisam ser adaptados para a realidade do local.

Para este estudo, utilizaremos as conceituações mais recorrentes na literatura sobre as políticas públicas de esporte e lazer, que são *polity, politics e policies*. Com base no trabalho de Couto e Arantes (2006), o quadro abaixo apresenta uma síntese dos conceitos que trabalharemos.



Quadro 1- Caracterização das dimensões

DIMENSÃO	NATUREZA	DENOMINAÇÃO	CARACTERÍSTICA SUBSTANTIVA	CARACTERÍSTICA FORMAL
Normatividade constitucional	Parâmetros gerais do jogo político (estrutura)	<i>Polity</i>	Consenso mínimo pactuado entre os diversos atores políticos	Generalidade, relativa neutralidade
Embates e coalizões políticas	Jogo político	<i>Politics</i>	Relacionamento dinâmico entre os atores políticos	Conflito e/ou cooperação
Normatividade governamental	Resultados do jogo político (conjuntura)	<i>Policies</i>	Vitória/derrota de diferentes atores políticos	Especificidade, controvérsia

Fonte: COUTO e ARANTES, 2006

Com a análise dos artigos selecionados, podemos observar que as políticas públicas são resultado dos ideais partidários de quem está no poder e isto da à forma de como ela é pensada e executada. Por este motivo, teremos como enfoque de estudo a dimensão *policies*.

Segundo Stigger (1998), as políticas públicas podem ser desenvolvidas para a população ou com a população. No primeiro caso, fortalece a dependência do Estado, colocando-o como uma entidade acima do povo; no segundo caso, a população se torna uma parte importante na elaboração das políticas, assim gerando uma relação horizontal, que vai além dos canais de comunicação.

Um problema que enfrentamos quando se fala de políticas de esporte e lazer é a importância que é dada a elas: muitas vezes, demandas como saúde, educação e segurança são consideradas mais importantes (Amaral, 2005). Os principais fatores que contribuem para isso são a pouca importância e espaço dados pelo Estado a essas políticas frente outras e o desconhecimento da população mediante o impacto que essas políticas têm em outras áreas, como educação, saúde e qualidade de vida, entre outras.



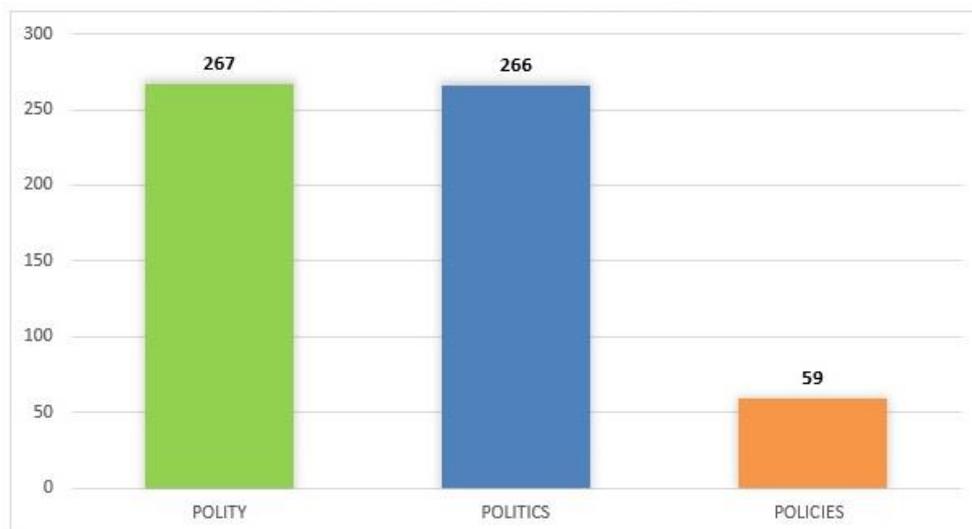
## METODOLOGIA

É uma pesquisa de revisão (NORONHA; FERREIRA, 2000), de caráter exploratório (PIOVESAN; TEMPORINI, 1995). Foram realizados levantamentos nas bases de dados *MedLine*, LILACS, *SciElo*, no buscador Google Acadêmico e nos periódicos *Ciência & Movimento*, *Jornal de Educação Física (UEM)*, *Licere*, *Motrivivência*, *Motriz*, *Movimento*, *Pensar a Prática*, *Revista Brasileira de Ciências do Esporte*, *Revista Brasileira de Educação Física e Esporte* e *Revista Brasileira de Estudos do Lazer*. As palavras-chaves utilizadas na busca foram: participação popular, políticas públicas, lazer, esportes. Dentre 62 artigos pré-selecionados, 14 foram escolhidos. Após da seleção dos 14 trabalhos, realizamos a análise de conteúdo baseada em temas (BARROS, 1990; MINAYO, 2004).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Foram encontrados 592 resultados correspondentes aos temas pré-definidos. A maioria, no entanto, refere-se às categorias *Polity* e *Politics*, conforme o gráfico abaixo. O grande enfoque dos trabalhos é sobre questões estruturais (*Polity*) e o jogo político (*Politics*).

Gráfico 1 – Frequência das unidades de significado quadro geral



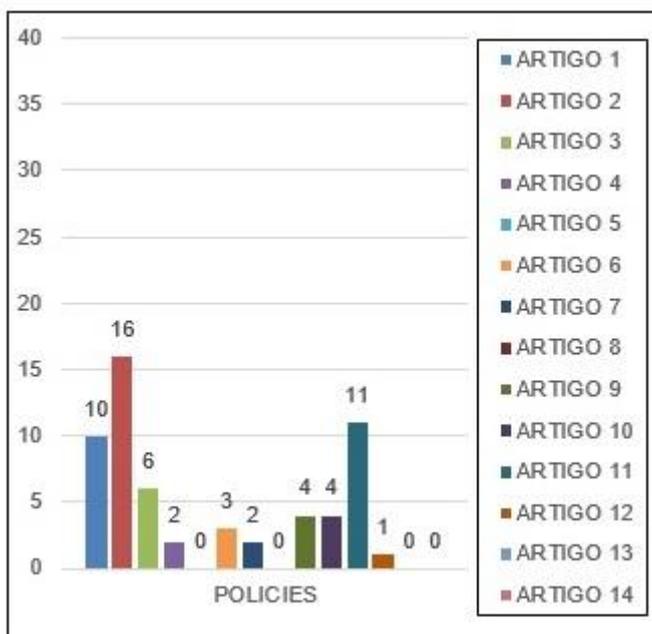


Fonte: Elaboração própria

**PARTICIPAÇÃO POPULAR E *POLICIES***

Quando analisamos o número de vezes que a categoria *policies* aparece, temos o seguinte resultado:

Gráfico 2 – Frequência da unidade de significado por artigo



Fonte: Elaboração própria

**Quadro 2-** Frequência da unidade temática *policies* nos artigos.

	<b>Frequência</b>	<b>Autores</b>
Menos de 10	11	Zingoni (1998).
		Mascarenhas (2005).
		Amaral e Costa (2012).
		Brust, Baggio e Saldanha Filho (2006).
		Amaral (2005).
		Linhares (1998).
		Amaral e Pereira (2009).

		Liáo Junior (2003).
		Werle (2010).
		Stigger (1998).
		Starepravo e Mezzadri (2007).
Entre 10 e 20	3	Pinto (1998).
		Molina (2004).
		Ribeiro e Amaral (2016).

**Fonte:** Elaboração própria

Ao analisar os artigos com menos de 10 unidades temáticas *policies*, percebe-se que na maioria das vezes estes estudos abrangem especificamente aspectos políticos, como a comunicação e participação entre governos e civis em relação a tomadas de decisão, como se pode ver no trabalho de Zingoni (1998), que mostra diversos grupos na busca de direitos sociais, o que enriquece o processo político e melhora a qualidade dos serviços, pois cobra uma ação e busca a desburocratização e a descentralização destes.

Os artigos que tem uma visão mais aprofundada dos resultados das ações, ou seja, o que as políticas públicas realmente conquistaram, são aqueles onde o termo *policies* surge de 10 a 20 vezes e geralmente se referem a casos específicos. O estudo de Molina (2004), por exemplo, olha para a cidade de Porto Alegre (RS) e tem como objetivo apresentar os resultados das ações e qual o impacto na comunidade. Ribeiro e Amaral (2016) analisaram o trabalho que foi desenvolvido na cidade de Brotas (SP), constatando que apesar de a legislação local ser bem desenvolvida, as políticas eram voltadas para um lazer mercadológico, e não para o benefício social.

Em relação às outras duas unidades temáticas, as *Policies* tem menor impacto, aparecendo cerca de 59 vezes, enquanto as outras duas aparecem mais de duzentas vezes cada.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS



Esse estudo teve como objetivo aprofundar a discussão entorno das Políticas Públicas de Esporte e Lazer, observando o funcionamento do processo, sua estrutura, como se desenvolviam os conflitos de interesses dos agentes envolvidos e o resultado das políticas. Desde o princípio, o objetivo foi analisar os enfoques da política mais presentes nos estudos da área, principalmente em relação à participação popular. Com a análise dos artigos, encontramos quase seiscentos resultados, mas apenas 10% com enfoque no resultado das políticas públicas, evidenciando que precisamos explorar esse aspecto.

Uma das limitações do estudo é o pequeno número de trabalhos que abordam as ciências políticas na área de Educação Física, Esporte e Lazer, mais precisamente utilizando os termos *polity*, *politics* e *policies*.

## ANALYSIS OF CONTENT IN PRODUCTION IN PUBLIC POLICIES OF SPORTS AND LEISURE AND *POLICIES* DIMENSION

### ABSTRACT

*Popular participation in the choice of public policies is still scarce. In this scenario, we sought to understand the authors' approach to three concepts, focusing on the policy units, using content analysis, in 14 articles, through the review method. It was possible to verify the need for a deepening of the studies on the final result and what benefits they bring to the population.*

**KEYWORDS:** *policies; public policy; popular participation.*

## ANÁLISIS DE CONTENIDO EN LA PRODUCCIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS DE DEPORTE Y OCIO Y LA DIMENSIÓN *POLICIES*

### RESUMEN

*La participación popular en la elección de políticas públicas sigue siendo escasa. En este escenario, buscamos entender cuál es el enfoque de los autores en relación a tres conceptos, con enfoque en la unidad políticas, utilizando análisis de contenido, en 14 artículos, a través*



*del método de revisión. Fue posible constatar la necesidad de una profundización de los estudios sobre el resultado final y cuáles beneficios aportan a la población.*

*PALABRAS CLAVE: políticas; políticas públicas; participación popular.*

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Sílvia Cristina Franco. Avanços e contradições da participação popular na definição de políticas públicas de lazer em Porto Alegre. **Movimento**, v. 11, n. 3, 2005.

AMARAL, Sílvia Cristina Franco; COSTA, Eduardo Tadeu. Possibilidades de matricialidade na administração pública do lazer. **Movimento**, v. 18, n. 1, 2012.

AMARAL, Sílvia Cristina Franco; PEREIRA, Ana Paula Cunha. Reflexões sobre a produção em políticas públicas de educação física, esporte e lazer. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 31, n. 1, p. 41-56, 2009.

BARROS, Aidil de Jesus Paes. **Projeto de pesquisa**: propostas metodológicas. Petrópolis: Vozes, 1990.

BRUST, Cristina Brust; BAGGIO, Isabel Cristina; SALDANHA FILHO, Matheus Francisco. Repensar a gestão das políticas públicas de esporte e lazer: o caso de Santa Maria/RS. **Motrivivência**, n. 27, p. 179-185, 2006.

COUTO, Cláudio Gonçalves; ARANTES, Rogério Bastos. Constituição, governo e democracia no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 61, p. 41-62, 2006.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21, 2000.

IGNÁCIO, Mauro Castro. Participação popular para o lazer e o esporte: uma revisão. **Revista Didática Sistêmica**, v. 19, n. 2, p. 4-13, 2017.

LAURELL, Asa Cristina. Estado e políticas sociais no neoliberalismo. In: **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. Cortez, 1995.

LIÃO JUNIOR, Roberto. Políticas Públicas de Educação Física, Esporte e Lazer: tensões e desafios de um projeto contra-hegemônico no Distrito Federal, 1995–1998. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 24, n. 3, 2010.

LINHALES, Meily Assbú. São as políticas públicas para a Educação Física/Esporte e Lazer efetivamente políticas sociais? **Motrivivência**, n. 11, p. 71-82, 1998.

**8º Fórum de Pós-Graduação do Colégio  
Brasileiro de Ciências do Esporte**

**5º Fórum de Pesquisadores das Subáreas  
Sociocultural e Pedagógica da Educação Física**



MASCARENHAS, Fernando. Lazer e utopia: limites e possibilidades de ação política. **Movimento**, v. 11, n. 3, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 8. ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

MOLINA, Rosane Maria Kreuzburg. A participação cidadã nos marcos das políticas de lazer: implicações e protagonismos. O caso do Projeto Centro de Comunidade, na cidade de Porto Alegre. **Movimento**, v. 10, n. 2, p. 11, 2004.

NORONHA, Daisy Pires; FERREIRA, Sueli Mara S. P. Revisões de literatura. *In*: CAMPELLO, Bernadete Santos; CONDÓN, Beatriz Valadares; KREMER, Jeannette Marguerite (orgs.) **Fontes de informação para pesquisadores e profissionais**. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

PINTO, Leila Mirtes Santos de Magalhães. Políticas públicas de esporte e lazer: caminhos participativos. **Motrivivência**, n. 11, p. 47-70, 1998.

PIOVESAN, Armando; TEMPORINI, Edméa Rita. Pesquisa exploratória: procedimento metodológico para o estudo de fatores humanos no campo da saúde pública. **Revista de Saúde Pública**, v. 29, n. 4, p. 318-325, 1995.

RIBEIRO, Olívia Cristina Ferreira; AMARAL, Sílvia Cristina Franco. Entre o lazer esportivo participativo e ambiental e o lazer turístico: as políticas públicas de lazer em Brotas/SP. **Movimento**, v. 22, n. 1, 2016.

STAREPRAVO, Fernando Augusto; MEZZADRI, Fernando Marinho. Conselhos Municipais de Esporte e Lazer e outras formas de participação direta no Estado do Paraná. **Coleção Pesquisa em Educação Física**, v. 5, p. 120-125, 2007.

STIGGER, Marco Paulo. Políticas sociais em Lazer, Esportes e participação: uma questão de acesso e de poder; ou subsídios para tomar uma posição frente à pergunta. **Motrivivência**, n. 11, p. 83-98, 1998.

WERLE, Verônica. Reflexões sobre a participação nas políticas públicas de esporte e lazer. **Revista Motriz**, Rio Claro, v. 16, n. 1, p. 135-142, 2010.

ZINGONI, Patrícia. Políticas públicas participativas de esporte e lazer: da congestão à co-gestão. **Motrivivência**, n. 11, p. 31-46, 1998.