



**NOVO PARADIGMA DA GESTÃO PÚBLICA EM ESPORTE E LAZER: INTERSETORIALIDADE
E DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA¹**

Dirceu Santos Silva
Carlos Nazareno Ferreira Borges
Ana Carolina Godoi da Silveira

RESUMO

O presente texto tem como objetivo discutir algumas questões analítico-conceituais acerca das novas formas de Gestão Pública (GP) em Esporte e Lazer, com foco nos princípios de intersectorialidade, descentralização e inovação política, que objetivam o acesso democrático e desenvolvimento da sociedade. Assim, os principais questionamentos foram: A GP dos setores do Esporte e Lazer tem sido inovadora, voltada para as ações intersectoriais e descentralização política como elementos para qualificação das ações? Como se efetiva a participação política do cidadão no processo das Políticas Públicas em prol da democratização do acesso e desenvolvimento social? O que seria uma política inovadora com foco na gestão empreendedora?

Palavras-Chave: *Gestão Pública; Intersectorialidade; Esporte e Lazer.*

ABSTRACT

The current paper is aimed to discuss some analytical-conceptual questions about new ways of Public Management (MP) in Leisure and Sport, focusing on the principles of intersectoral approach, decentralization and innovation policy, which are meant to the democratic access and society development. Thus, the main questions were: The public sector management of Sport and Leisure has been innovative, intended for the intersectoral action and political decentralization as elements for actions qualifications? How does the citizen's political participation get effective in the Public Policies process towards the access democratization and social development? What would an innovating policy focusing in the entrepreneurial management be?

Keywords: *Public Management; Intersectionality; Sport and Leisure.*

RESUMEN

El presente trabajo pretende hacer algunas reflexiones acerca de la nueva gestión pública (GP) en el Deporte y la Recreación, cuyo objetivo es el acceso y el desarrollo democrático de la sociedad. Así las

¹ Pesquisa financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo (FAPES).



preguntas fueron: La Gestión del sector público del Deporte y ocio ha sido innovador, centrada en la acción intersectorial y la descentralización política como elementos para la calificación de las acciones? ¿Qué tan efectiva es la participación política de los ciudadanos en el proceso de políticas públicas para la democratización del acceso y el desarrollo social? ¿Cuál sería una política de innovación con un enfoque en la gestión empresarial?

Palabras Clave: *Gestión Pública; intersectorialidad; Deporte y ocio.*

INTRODUÇÃO

O mundo passa por constantes transformações nos campos da política, da economia, da tecnologia e da cultura. As transformações no campo da política estão em evidência desde o processo de redemocratização do Brasil a partir dos anos de 1970, com destaque para as novas formas de Gestão Pública (GP), que objetivavam as ações intersetoriais e a descentralização política.

No campo das Políticas Públicas, a literatura científica destaca a importância das novas formas de GP como vetor de desenvolvimento local e regional. O novo carregado de positividade aparece como possibilidade para substituir o velho com características ultrapassadas (FARAH, 2000).

Os novos arranjos institucionais ganharam proeminência, com destaque para ações que levam em consideração as práticas mais participativas de intersectorialidade e descentralização política como possíveis meios para o aprimoramento das ações e resoluções de problemas sociais e inclusão social (JUNQUEIRA et al., 1997).

No Brasil, as Políticas Públicas em Esporte e Lazer atravessam um momento de contradições e limites, por um lado, ainda convivem com problemas antigos relacionados à falta de compreensão da concepção de Lazer, falta de qualificação profissional (MARCELLINO, 2002) e acesso restrito ao direito (MASCARENHAS, 2004).

Por outro lado, surgem problemas novos, oriundos da dificuldade em elaborar políticas intersetoriais, que articulem saberes e poderes em prol da construção de novas possibilidades de mudanças na estrutura social, econômica e política. Destaca-se ainda que o objeto intersectorialidade na GP em Esporte e Lazer no Brasil é escasso na literatura científica e necessita de uma apreciação mais consistente da temática (BOLANUME, 2010).

Neste contexto de dificuldades na execução das Políticas Públicas a reflexão central girou em torno dos seguintes questionamentos: A GP dos setores do Esporte e Lazer tem sido inovadora, voltada para as ações intersetoriais e descentralização política como elementos para qualificação das ações? Como se efetiva a participação política do cidadão no processo das Políticas Públicas em prol da democratização do acesso e desenvolvimento social? O que seria uma política inovadora com foco na gestão empreendedora?

O interesse em escrever sobre as novas formas GP em Esporte e Lazer advém de vários fatores, entre os quais destacamos: 1. Explorar uma área de conhecimento considerada relevante para o campo das Ciências Sociais e permeadas por diversos problemas e indagações para serem superadas (BOLANUME, 2010); 2. Correspondem as mudanças ocorridas no campo da GP a partir dos anos de 1970 e 1980 (FARAH, 2000); 3. Refere-se aos campos de Estudos científicos em Esporte e Lazer, que não foram considerados como problemas sociais “relevantes” na sociologia, que ainda hoje sofre certas restrições e



resistências como objeto de estudo científico e de relevância no universo acadêmico (BOURDIEU, 1983; ELIAS; DUNNING, 1992; MARCHI JUNIOR, 2002).

Assim, o texto tem como objetivo discutir algumas questões analítico-conceituais acerca das novas formas de GP em Esporte e Lazer, com foco nos princípios de intersetorialidade, descentralização e inovação política, que objetivam o acesso democrático e desenvolvimento da sociedade. Para uma discussão consistente dos objetivos inicialmente é realizado um debate sobre Políticas Públicas e Políticas Sociais com foco na Participação Política para aquisição dos Direitos Políticos, Cívicos e Sociais, em seguida, foram abordadas as novas formas de GP no Brasil a partir das categorias intersetorialidade e descentralização política, e por último é focado o novo paradigma da GP nos campos do Esporte e do Lazer. O texto presente é um recorte teórico de uma dissertação de mestrado em andamento pela Universidade Federal do Espírito Santo.

POLÍTICAS PÚBLICAS X POLÍTICAS SOCIAIS: PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS NA CONSTRUÇÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS, CÍVICOS E SOCIAIS

Política em Bobbio (2002, p.964) é “derivado do adjetivo originado de *pólis (politikós)*, que significa tudo o que se refere à cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público, e até mesmo sociável e social”. A política é a mediação entre indivíduo-indivíduo e indivíduo-instituição sendo diretamente relacionado às diferentes formas de poder.

A concepção de política ao longo da história se tornou complexa a partir das constantes modificações e avanços. A política engloba tudo que diz respeito à vida coletiva das pessoas em sociedade e em suas organizações; conjunto de processos, métodos e expedientes usados por indivíduos ou grupos para manutenção do poder; e arte de governar e realizar o bem público (HEIDEMANN, 2009).

Heidemann (2009) conceitua Políticas Públicas como as ações intencionais do Estado junto à sociedade, isto é, o Estado como interventor das ações e regulador da economia. Para o entendimento do conceito de Políticas Públicas, remeteu-se a concepção de Estado em Bobbio (2002) ao designá-lo como uma estrutura formal do sistema jurídico que garante as liberdades fundamentais com a aplicação de leis gerais e abstratas.

Pereira (2008) assegura que o conceito de Política Pública engloba as Políticas Sociais, ou o conceito de Política Social surge como elemento que se articula com as Políticas Públicas. Faleiros (1986), Heidemann (2009) e Bolanque (2010) defendem as Políticas Sociais como elemento das relações sociais que reconhecem os direitos e interesses da sociedade, de tal forma que seja possível a construção de programas e espaços públicos mais democráticos, os quais a equidade e a justiça sejam elementos importantes para este novo modelo de sociedade. A política Social envolve mediações complexas nas esferas sociais, econômicas, políticas e culturais que movimentam e disputam a hegemonia nas esferas estatal, pública e privada.

Demo (2006, p 9-10) garante que do ponto de vista do grupo dominante a “política social tenderá a ser tática de desmobilização e controle, enquanto do ponto de vista dos ‘desiguais’, assoma como contraposição”. Assim, a política social tem como princípio a redução das desigualdades e toda ação que não buscar erradicá-la não será “social”.

As Políticas Sociais correspondem a uma via democrática para o cidadão participar do Estado, e podem ser desenvolvidas por meio de programas que proporcionam a garantia de direitos e condições dignas para o mesmo. As Políticas Sociais buscam assegurar o exercício da cidadania através da Educação, Saúde, Lazer, Trabalho, Assistência Social, Justiça, Saneamento, Habitação Popular e Meio



Ambiente.

Ao discutir as Políticas Sociais é válido destacar o conceito tradicional de cidadania em Marshall (1967, p.76), que se caracterizava como “um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade”, no qual “todos [...] são iguais com respeito aos direitos e obrigações”. A cidadania remete o gozo de três tipos de direitos: civis, políticos e sociais. Os direitos civis estão relacionados aos direitos à liberdade individual, direitos de ir e vir, liberdade de pensamento e fé, direito à propriedade privada, direito à justiça. Os direitos políticos correspondem a participação dos indivíduos no poder político, votando ou sendo votado. E os direitos sociais estão relacionados ao direito de participar por completo da herança social de acordo com os padrões prevaletentes na sociedade.

O conceito de cidadania plena combina os princípios de liberdade, de participação e de igualdade, além do gozo individual e coletivo dos três tipos de direitos: civis, políticos e sociais e dos deveres relacionados aos mesmos (CARVALHO, 2008).

Em Marshall (1967) a cidadania e o *status* podem existir mesmo com a diversidade econômica, além disso, a desigualdade entre os indivíduos e as classes sociais é tolerável, desde que não seja excessiva. Contrariamente a esta teoria, Pateman (1992) acredita que a participação depende do fator econômico, sendo decisivo no envolvimento político dos indivíduos. As classes mais favorecidas têm maiores oportunidades de participação e se aproximam mais dos processos decisórios coletivos.

Carvalho (2008) ao pesquisar a construção da cidadania no Brasil faz referência a Louis Couty, ao afirmar que no Brasil “não tem povo”, são “cidadãos em negativo” que não participam dos processos decisórios da sociedade política e que não construíram uma identidade nacional. A ausência de uma cidadania plena e participação política se relacionam com vários fatores: escravidão, colonialismo, inversão na ordem dos direitos e a miscigenação no período histórico do Brasil colônia.

A ausência de cidadania nos remete ao entendimento de participação em Pateman (1992) ao assegurar as pequenas participações em ambientes de indústria ou empresa aumenta a eficácia e tem efeitos psicológicos positivos na participação política, torna o indivíduo psicologicamente mais seguro e autônomo.

Amaral (2003) destaca como principais barreiras para a aquisição da cidadania e participação política no Brasil: a falta de um sentimento de identidade nacional; falência do sistema representativo e eleitoral; a inversão lógica clássica de surgimento dos direitos à cidadania; e o individualismo exacerbado. Ressalta-se que apesar desses limites e barreiras da política no Brasil, mudanças nos processos da GP foram evidenciadas, com destaque para o surgimento do Orçamento Participativo, Conselhos e Fóruns Municipais. Estes novos arranjos institucionais passam a focar a inversão de prioridade, democratização dos serviços públicos e a descentralização.

Menicucci (2006) assegura que o desenvolvimento da cidadania social depende da construção de um sentimento de identidade e de obrigação comum, que envolve a participação da comunidade na GP. O autor destaca ainda a importância da intervenção do Estado na busca da garantia do bem-estar a todos e democratização das ações.

Uma GP intersetorial corresponde a uma ação gerencial que se desenvolve por meio da integração entre o setor público e a Sociedade Civil, comprometida com a democratização política para alcançar os resultados de forma eficiente.

INTERSETORIALIDADE E DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA COMO GESTÃO PÚBLICA EMPREENDEDORA



A luta pela redemocratização no Brasil surgiu em meados dos anos de 1970 e foi consolidada com a Constituição Federal em 1988, que legitimou o princípio de descentralização por meio da transferência de decisões e recursos do Executivo Federal para os estados e municípios. A partir dos anos de 1980 a descentralização ocupou um lugar de destaque nas reformas do setor público, sobretudo na formulação, implementação e avaliação de Políticas Públicas (NOGUEIRA, 1997).

No Brasil, nos anos de 1980 é verificado o surgimento de um novo paradigma que valorizava os mecanismos de descentralização e de participação da Sociedade Civil. O modelo de planejamento centralizado ou burocrático cedeu espaço para os novos arranjos institucionais, que preveem maior articulação com o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil. Esses novos modelos de gestão, que superam o modelo de provisão estatal e/ou modelo centralizado, apresentam potencial para fortalecimento de ações coletivas e sócio-educativas, que possibilitam a formação de redes institucionais, articulações intersetoriais e intergovernamentais, além do envolvimento da comunidade (FARAH, 2000).

Silva (2002) faz uma comparação entre o modelo de GP Tradicional e o Inovador. O primeiro modelo tem como base decisória a Tecnoocracia e a centralização das ações, que tem como característica o legalismo, troca de favores e a avaliação quantitativa. O segundo modelo é o Inovador, que tem como base decisória a prática de participação da comunidade, a descentralização e a parceria com foco na legitimação, e a avaliação quantitativa e qualitativa.

Amaral (2006) destaca que os anos de 1980 são marcados por duas conquistas em âmbito nacional ligadas à participação: a primeira relaciona-se à democratização no interior da Sociedade Civil por meio dos movimentos populares e movimentos sociais pluriclassistas; e a segunda é pautada na abertura de vias de participação popular em temas da administração pública.

A democratização ligada à participação da Sociedade Civil defende as questões dos direitos civis, políticos e sociais, como a luta pela qualidade de vida, melhores condições de trabalho, educação, saúde, Lazer, moradia etc. Deste modo, a participação da Sociedade Civil ganha destaque e as novas formas de articulação via Conselhos e instituições não buscam substituir o Estado, mas sim lutar para que o mesmo garanta todos os direitos. A importância da participação da Sociedade Civil está relacionada à democratização da GP e à busca da cidadania por meio da ética, justiça e igualdade social, buscando atingir todas as camadas sociais (GOHN, 2005).

O novo modelo de GP gerou uma confusão no entendimento entre os termos democratização, descentralização e participação, uma vez que a descentralização foi entendida como elemento capaz de frear o autoritarismo e aumentar a participação política. A ideia de democratização foi relacionada à ampliação da participação das comunidades e aproximação com o governo, propiciando um maior controle das ações e decisões governamentais (NOGUEIRA, 1997; JUNQUEIRA et al., 1997).

Nogueira (1997, p.9) assegura que a participação esbarra nos interesses individuais ou de grupos que não representam a coletividade, o que promove uma “despolitização” de parte significativa do movimento social. Assim “com o binômio descentralização/participação imagina-se não só melhorar a performance do serviço público em termos de eficiência, eficácia e efetividade, mas também democratizar o Estado”.

Existe uma dificuldade em desenvolver a descentralização e a intersetorialidade em busca de uma articulação que objetive não só o aumento dos recursos financeiros e resolução de problemas, mas também o desenvolvimento econômico, político e social, transformando os indivíduos em cidadãos



autônomos e empreendedores, atores do seu próprio processo de construção histórica. As barreiras da falta de conhecimento técnico e teórico dos governos na elaboração das ações intersetoriais podem acarretar em Políticas Públicas ineficazes. Em contrapartida, sua compreensão torna-se de suma importância para o desenvolvimento e consistência dos projetos e programas.

Nogueira (1997) assegura que os objetivos das ações descentralizadas não conseguem ter impactos sociais significativos na GP, uma vez que existe uma grave desarticulação política e social intensificada como as desigualdades entre políticas locais, regionais e estaduais.

Esta problemática ainda é agravada no caso da política brasileira, uma vez que a cultura política não favoreceu esta articulação, sendo baseada num modelo centralizado que não previa a ação intersetorial, mas sim, as práticas paternalistas e clientelistas². Carvalho (2008) assegura que essas práticas no Brasil são heranças do período colonial, marcada pela ausência de articulação política, de promoção e garantia da cidadania, e de luta popular nas principais decisões políticas do país. Fatos estes que dificultaram a consolidação das novas formas de GP.

Entre os elementos que caracterizam as novas formas de GP como vetores de desenvolvimento local e regional estão em destaque a Intersetorialidade, que corresponde a uma prática construída ao longo do processo histórico, tendo impacto direto nas estruturas de poder, gerando conflito e demanda tempo para a sua adaptação. Tem como objetivo principal o desenvolvimento social por meio da articulação de saberes entre os cidadãos e instituições públicas e privadas num processo de co-gestão (JUNQUEIRA et al., 1997).

Junqueira et al. (1997) conceituam intersetorialidade como uma forma de articulação de experiências no planejamento, execução e avaliação de ações para alcançar efeito sinérgico em situações complexas, visando o desenvolvimento da sociedade e superando a exclusão social. O conceito de intersetorialidade se aproxima do conceito de descentralização a partir do momento em que os dois objetivam a transferência do poder de decisão na política e a busca de participação dos cidadãos, ou seja, a descentralização viabiliza a intersetorialidade a promover a inclusão social, formando assim, um novo paradigma que orienta a GP.

A descentralização assegura a distribuição de poder de decisão para os níveis periféricos das políticas setoriais, mas não garantindo a resolução de problemas sociais. A proposta da descentralização é alterar a gestão de uma política setorial, que entende o cidadão na sua totalidade e não apenas de forma isolada por cada ação política (JUNQUEIRA et al., 1997).

O conceito de descentralização é concebido em Jacobi (1983) como a transferência de poder por parte do grupo central para as unidades subalternas, isto é, seria uma maneira eficiente que envolve o cidadão e grupos sociais na esfera da participação.

Nogueira (1997) defende a descentralização participativa a partir das seguintes exigências e requisitos: 1. Necessidade de equilibrar a participação e representação, que contemple os direitos e interesses individuais; 2. Equilíbrio entre a União, Estado e Município, guiada por um plano da federação, com avanços legais que excluam o clientelismo e o parternalismo; 3. Descentralizar sem perder coordenação e articulação, uma vez que a gestão necessita de participação; 4. Necessidade de uma nova cultura técnica e gerencial que seja capaz de desenvolver uma gestão cooperativa.

Neste contexto, surge uma nova cultura técnica e gerencial para promover a participação: a gestão

² O clientelismo significa um tipo de relação social marcada por contato pessoal entre o indivíduo que domina e o seu subordinado (NUNES, 2008).



empreendedora, que representa o movimento de inovação na forma de agir, e que assume os riscos para iniciar algo novo na busca de oportunidades e mudanças. O empreendedor assume um estilo gerencial de funções, papéis e atividades de administrador para atingir seus objetivos de inconformismo na busca do fazer diferente (DORNELAS, 2001).

Secchi (2009, p.3) assegura que a Gestão Empreendedora foi desenvolvida com maior intensidade nos Estados Unidos nas eleições de 1992 e 1993 por meio da abordagem de Osborne e Gaebler, que sintetizou uma lista de 10 mandamentos para uma organização pública eficaz: 1. Governo catalisador – tem o objetivo de harmonizar a ação de diferentes agentes sociais na solução de problemas sociais; 2. Governo que pertence à comunidade – com o objetivo de criar mecanismos para participação dos cidadãos na tomada de decisões; 3. Governo competitivo – tem a função de criar mecanismos de competição entre organizações públicas e privadas; 4. Governo orientado por missões – cujo papel é migrar a atenção para os seus objetivos; 5. Governo de resultados – se detém a focar na efetividade de suas ações e objetivos; 6. Governo orientado ao cliente – com o objetivo de criar uma lógica de clientes/cidadãos; 7. Governo empreendedor – possui o intuito de esforçar-se para aumentar seus ganhos; 8. Governo preventivo – tem como função criar ação proativa, elaborando planejamento estratégico; 9. Governo descentralizado – deve trabalhar os processos deliberativos e inovação na descentralização como forma de motivação dos funcionários públicos; 10. Governo orientado para o mercado – cujo papel é promover e adentrar na lógica competitiva de mercado, investindo dinheiro em aplicações de risco.

A Gestão Empreendedora é uma fronteira formal e legal do Estado, cuja função é realizar o controle e o planejamento de acordo com os objetivos entre políticos e cidadãos na adoção da administração pública. Os cidadãos são tratados como clientes, cujas necessidades devem ser supridas pelo serviço público. O setor privado aparece como parceiro da política no desenvolvimento da sociedade (SECCHI, 2009).

Em síntese, a intersetorialidade, descentralização e empreendedorismo fazem parte de um novo modelo de GP que preveem maior democratização das ações e inovação política, que estão em destaque em diversos setores das Políticas Públicas na busca da garantia dos direitos dos cidadãos.

Paula (2005) assegura que no Brasil surgiram dois modelos de GP: o primeiro gerencial e o segundo societal. O modelo de GP gerencial teve início nos anos de 1980 com base nos modelos inglês e estadunidense. O projeto político tem como escopo o alinhamento às recomendações dos organismos multilaterais internacionais com foco nas dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa. Este modelo se caracteriza por ser participativo no discurso e centralizador nas decisões. No Brasil, a gestão mais próxima desta vertente ocorreu no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), quando foi implementado uma política neoliberal com foco na privatização e orientado pelo mercado.

O segundo corresponde ao modelo societal, que tem raízes nos movimentos sociais brasileiros nos anos de 1960. O Projeto político enfatiza a participação social e tem como base a dimensão sociopolítica. Este modelo incentiva as iniciativas locais, com elaboração de experiências da gestão com foco no cidadão. No Brasil, o governo que mais se aproximou desta vertente foi o de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006), que criou mecanismos de participação e permitiu a aproximação entre a Sociedade Civil e o Estado com foco no bem-estar social. Os dois modelos são considerados como as novas formas de GP, cujo objetivo é romper com o paradigma centralizado das ações políticas (PAULA, 2005).

NOVO PARADIGMA DA GESTÃO PÚBLICA EM ESPORTE E LAZER



As discussões em torno da GP brasileira nos campos do Esporte e do Lazer ganharam destaque com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que contempla em seu artigo 6º: "São Direitos Sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o Lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição". E no artigo 217 do parágrafo terceiro ao definir ainda que "O poder público incentivará o lazer, como forma de promoção social" (BRASIL, 1988, p. 8)

Autores como Marcellino (2002) e Mascarenhas (2004) afirmam que o Lazer não é encarado como um Direito Social mesmo sendo contemplados em Constituição Federal, uma vez que não se definiram os princípios, diretrizes e objetivos que orientam a sua concretização. Além disso, existe uma desorganização no setor e uma nítida ineficiência do Estado, os direitos existem na lei, mas não são legitimados pela sociedade e pelo Estado.

O incentivo maior do Estado para assegurar os setores do Esporte e do Lazer como Direitos Sociais foram intensificados a partir do ano de 2003, com a criação do Ministério do Esporte, com destaque para implementação do Centro de Desenvolvimento de Esporte Recreativo e de Lazer (Rede CEDES), que objetivou o incentivo à pesquisa do Esporte na perspectiva do Lazer.

Castellani Filho (2007) destaca ainda, o surgimento do Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC), que foi planejado no Plano Plurianual (2004-2007) do Ministério do Esporte. O PELC rompe com o modelo de GP em Esporte e Lazer que objetivavam o "rendimento" hegemonicamente desde o decreto-lei n. 3199/41³. Assim, o Ministério do Esporte passa a assegurar o incentivo financeiro às práticas de Lazer com cunho esportivo, cultural e artístico, em prol do acesso democrático e inclusão social.

O PELC busca o reconhecimento do Lazer como Direito Social e expressa a vontade da ação governamental como resposta à necessidade Social e como instrumento de emancipação humana. O Programa tem uma visão integrada e articula as esferas federal, estadual e municipal com a comunidade em um modelo de descentralização política que tem como característica a ação intersetorial (CASTELLANI FILHO, 2007).

Ressalta-se ainda a criação de espaços democráticos na tentativa de legitimação do Esporte e do Lazer como Direitos Sociais, os quais destacamos a I Conferência Nacional do Esporte (CNE) realizada no ano de 2004, II CNE em 2006 e III CNE em 2010. Na I CNE foi criado documento sobre a Política Nacional do Esporte e Lazer, que contemplou os campos como Direitos Sociais, passíveis de legitimação e de serem tratados como questões de Estado (BRASIL, 2005)

Na II CNE foi proposta uma nova estruturação do Sistema Nacional em Esporte e Lazer, cujo objetivo central foi consolidar os campos como Direitos Sociais e dar continuidade às conquistas da primeira edição realizada em 2004. A conferência buscou qualificar o debate sobre as propostas apresentadas, garantindo a construção de um sistema eficaz, democrático e participativo (BRASIL, 2005).

Na III CNE foi elaborado o Plano Decenal do Esporte, que estabeleceu linhas estratégicas, ações, metas e compromissos em prol do desenvolvimento do Esporte nos anos seguintes. A conferência teve como objetivo tornar o país uma potência esportiva mundial, uma vez que o Brasil sediará a Copa do Mundo de 2014 e a Olimpíada de 2016⁴.

Terra et al. (2009) ao analisarem a I e a II CNE asseguraram que não existe um modelo social e

³ A primeira Lei esportiva no Brasil

⁴ Informações disponíveis em: <<http://www.Esporte.gov.br/conferencianacional/>> Acesso: 30/03/2011.



político que reconheça o Esporte e o Lazer como Direitos Sociais, apenas um discurso falacioso que entende os campos como funcionais e remediador de problemas sociais. As “Conferências” se configuraram como forma de descentralização das discussões acerca das Políticas Públicas, no entanto, na prática ocorreu a centralização na tomada de decisões no âmbito municipal, estatal e nacional. Na II CNE foi destacada ainda uma possível desobrigação do Estado na garantia dos dois direitos, transferindo essa responsabilidade para a sociedade e para o indivíduo, que tem como articulador a esfera privada.

No Brasil, é importante destacar que as ações políticas foram efetivadas com o Lazer associado ao Esporte, sendo acoplados num mesmo Ministério, Secretaria ou Departamento, assim os dois campos são planejados de forma conjunta, o que intensificou a aproximação, sobretudo no que se refere ao Esporte Participativo.

Marcellino (2001) assegura que a vinculação do Lazer ao Esporte, intensificou-se com a Constituição de 1988, ao tratar os dois campos como direitos de todos os cidadãos. No entanto, ao mesmo tempo o autor alerta sobre a desorganização e falta de compreensão dos conceitos, uma vez que os setores são vinculados aos campos da cultura, da educação, da arte, do turismo etc.

Mascarenhas (2000, p.28) conceitua Lazer como “fenômeno tipicamente moderno, resultante das tensões entre capital e trabalho, que se materializa como um tempo e espaço de vivências lúdicas, lugar de organização da cultura, perpassado por relações de hegemonia”. O Lazer aparece como força de reorganização da sociedade, capaz de construir novas normas, valores e condutas para o convívio entre os homens, que comporta um tempo e lugar de construção da cidadania, exercício da liberdade e inclusão de todos no processo de participação, assim, é o Esporte Participativo que mais se aproxima do Lazer.

Tubino (1996) conceitua o Esporte a partir de três dimensões: Esporte Participativo, Esporte Educacional e Esporte de Rendimento. O Esporte Participativo corresponde à prática voluntária, que objetiva a integração dos indivíduos e plenitude da vida social. O Esporte Educacional refere-se à prática no âmbito dos sistemas de ensino, sem seletividade e exclusão, que busca o desenvolvimento integral dos indivíduos e formação do mesmo para exercer sua prática cidadã e de Lazer. E por fim é proposto o Esporte de Rendimento, caracterizado por regras nacionais e internacionais, com o escopo de obter resultados voltados para integração dos países e comunidades.

Apesar do Esporte em sua dimensão educacional e de rendimento possuírem um potencial para a manifestação do Lazer, é o Esporte na perspectiva da participação que mais irá favorecer a realização de um trabalho intersetorial. Em sua concepção participativa, busca a emancipação do sujeito como prática não obrigatória, o que pode resultar no exercício da cidadania, sendo essa tomada como meta por vários setores da administração voltados ao Direito Social. A prática do Esporte e do Lazer na sua forma de participação pressupõe o estabelecimento de uma política democrática, que envolva todos os setores e que atendam aos anseios do cidadão. Esta democratização política corresponde às novas formas de gestão, sendo um desafio instigante no campo das Ciências Sociais, uma vez que a temática não permite uma abordagem apressada.

Veronez (2005) assegura que as novas formas de GP no Esporte aproximaram o Estado e as instituições privadas, ao estabelecer como proposta: a legislação desportiva, a destinação de recursos públicos para amparar e promover o desporto educacional e o desporto de alto rendimento, bem como a criação de benefícios fiscais específicos para fomentar as práticas desportivas formais e não-formais, como direito de todos.

A parceria entre o público e o privado é destacada na Lei nº 7.752, de 14 de abril de 1989 (Lei Mendes Thame), que garante o incentivo fiscal para as atividades relacionadas ao desporto de



rendimento. As principais empresas públicas que firmaram “parcerias” com instituições esportivas foram: Banco do Brasil (vôlei e o tênis); os Correios (a natação e o atletismo); a Petrobras (a vela e o handebol). Assim, são recursos públicos aplicados na entidade privada que têm como contrapartida a utilização da imagem dos atletas por parte dessas empresas estatais para realizarem seu *marketing* comercial (VERONEZ, 2005).

O novo paradigma da GP em Esporte e Lazer não objetiva apenas a construção de espaços e equipamentos para garantir o acesso democrático dos cidadãos, mas sim desenvolver uma política intersetorial que envolva o desenvolvimento sócio-econômico, a nutrição adequada, o direito a moradia, o acesso aos serviços de saúde, as atividades de cultura etc.

Batista (2005) ao analisar as novas formas de GP em Esporte e Lazer no Estado de Pernambuco concluiu que o entendimento sobre a Participação e Descentralização ainda é limitada, ocupando um plano secundário no planejamento das Políticas Públicas. A definição de prioridades acontece de forma burocrática sem a contemplação dos interesses do cidadão, reforçando ainda mais a dificuldade no aprimoramento das ações políticas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constatou-se que as novas formas de GP em Esporte e Lazer não têm alcançado resultados consistentes, como foi verificado na tentativa de descentralização política por meio das “Conferências” em Terra et al. (2009) e na dificuldade na realização de uma GP com foco na participação política em Batista (2005). As ações intersetoriais e a descentralização política são limitadas, uma vez que envolvem uma transformação na estrutura política e dependem de um processo histórico, ou seja, as ações brasileiras ainda são incipientes e simplórias, merecendo um maior destaque no campo dos debates acadêmicos (JUNQUEIRA et al., 1997).

Verificou-se ainda que as novas formas de GP em Esporte e Lazer buscaram uma articulação política ampla a partir da Criação do Ministério do Esporte, que envolveu as ações intersetoriais entre secretarias municipais, entre secretarias municipais e estaduais, e entre os três níveis de governo (estadual, municipal e federal) e a autonomia do cidadão para participar do processo decisório das ações políticas. O novo paradigma de GP não tem conseguido impactos sociais significativos no que se refere à participação da Sociedade Civil, Estado e Mercado no processo conjunto de elaboração de ações políticas.

Verificou-se ainda que o Lazer mesmo sendo contemplado em Constituição Federal em 1988, só ganhou destaque na GP brasileira a partir da criação do PELC conforme apresentado por Castellani Filho (2007), ao romper com modelo hegemônico de investimento do Estado que focava apenas no Esporte de Rendimento. Para finalizar, acredita-se que para atingir a excelência na GP em Esporte e Lazer é necessário envolver ações intersetoriais e descentralizadas, que visam à ação inovadora e empreendedora e que coloquem o cidadão no centro do processo de participação política.

REFERÊNCIAS

AMARAL, S. C. F. *Políticas públicas de lazer e participação cidadã: entendendo o caso de Porto Alegre*. Campinas, SP: Unicamp, 208f. Tese (Doutorado) – Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, 2003.



IMPLICAÇÕES NA/DA EDUCAÇÃO FÍSICA E CIÊNCIAS DO ESPORTE

_____. Políticas Públicas de lazer: existe possibilidade de uma gestão participativa. In: PADILHA, Valquíria. (Org.). *Dialética do Lazer*. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2006, v. , p. 104-125.

BATISTA, M. C. A. A relação governo e sociedade na gestão da política pública de esportes e lazer no governo do Estado de Pernambuco – 1999-2001: analisando o projeto “Idosos em Movimento”. *Movimento*. Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 27-48, 2005.

BOBBIO, N. et al. *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: UnB, 2002.

BOLANUME, C. R. O. *Esporte e o lazer na formulação de uma política pública intersetorial para a juventude: a experiência do PRONASCI*. Brasília, DF: Unb, 2010. 215f. Dissertação (Mestrado) – Educação Física, Universidade de Brasília.

BOURDIEU, P. *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro, Marco-zero, 1983 pp. 137-153

BRASIL. *Constituição [da] República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. (Ministério do Esporte). *Conselho Nacional do Esporte*. Resolução nº 5, de 14 de junho de 2005. Política nacional do Esporte, Brasília, DF, 2005.

CARVALHO, J. M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 10. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTELLANI FILHO, L. (Org.). *Gestão pública e política de lazer: a formação de agentes sociais*. 1. ed. Campinas: Autores Associados, 2007.

DEMO, P. *Pobreza política: a pobreza mais intensa da pobreza brasileira*. Campinas, SP: Armazém do Ipê, 2006.

DORNELAS, J. C. A. *Empreendedorismo: transformando ideias em negócios*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

FALEIROS, V. de PAULA. A. *O que é política social*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas locais. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 18, 2000.

GOHN, M. G. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. *Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 20-31, 2005.

HEIDEMANN, F. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F; SALM, J. F. *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: Ed. UNB, 2009



JACOBI, P. “Prefeituras democráticas, movimentos populares e poder local: participação, cooptação e autonomia?” *Espaços e debates*, NERU: Cortez, nº 9, maio/ago. 1983, pp. 66-69.

JUNQUEIRA, L. A. P; INOJOSA, R. M; KOMATSU, S. “Descentralização e intersetorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza.” In: *EL TRÁNSITO de la cultura burocrática al modelo de la gerencia pública*. Caracas: Unesco / Clad. 1997. P. 63-124.

JUNQUEIRA, L. A. P. A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. *Saúde e Sociedade*. V. 13, n.1, p 25-36, 2004.

MARCELLINO, N. C. *Estudos do lazer: uma introdução*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2002.

_____. (Org.). *Lazer e esporte: políticas públicas*. Campinas: Autores Associados, 2001.

MARCHI JUNIOR, W. Bourdieu e a teoria do campo esportivo. In: PRONI, M. W; LUCENA, R. F. *Esporte: história e sociedade*. Campinas: Autores Associados, 2002.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Trad. De Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MASCARENHAS, F. *Lazer e grupos sociais: concepções e método*. Dissertação de Mestrado, Campinas: FEF/Unicamp, 2000.

_____. *Lazer como prática da liberdade*. 2. ed. Goiânia: UFG, 2004.

MENICUCCI, T. M. G. Política pública de lazer: questões analíticas e desafios políticos. In: ISAYAMA, H. F.; LINHALES, M. A.(Org.). *Sobre lazer e política: maneiras de ver, maneiras de fazer*. 1. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

NOGUEIRA, M. A. *A dimensão política da descentralização participativa*. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 11, n. nº 3, p. 8-19, 1997.

NUNES, E. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro/Brasília, Jorge Zahar Editor/ENAP, 2008.

PATEMAN, C. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PAULA, A. P. P. *Por uma nova gestão pública*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PEREIRA, P. A. P. *Política social: temas e questões*. São Paulo: Cortez, 2008

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas na administração pública. *Revista Brasileira de*



Administração Pública, v. 43, p. 347-369, 2009.

SILVA, G. T. *Gestão pública e transformação social*. 2002. No prelo

TERRA, A. M; BRANDÃO, H. C; FLAUSINO, M. S; MASCARENHAS, F. As Conferências Nacionais do Esporte: avanços e limites na construção das políticas de Esporte e Lazer. In: XVI CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE E III CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, Salvador, *Anais...*Salvador: CBCE: 2009

TUBINO, M. J. G. *O esporte no Brasil, do período colonial aos nossos dias*. São Paulo: Ibrasa, 1996.

VERONEZ, L. F. C. *Quando o Estado joga a favor do Privado: as políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988*. Campinas, SP: UNICAMP, 2005. Tese (Doutorado) – Educação física, Universidade Estadual de Campinas

Endereço: Av. Fernando Ferrari, 514, CESPCEO, Goiabeiras - Vitória-ES, CEP 29075-910

E-mail: dirceu_09@yahoo.com.br

Recurso tecnológico necessário: data show