



CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ESPORTE: O DEBATE SOBRE CONTROLE SOCIAL¹

Silvana Martins de Araújo

RESUMO

O objetivo do estudo foi verificar se as deliberações das Conferências Nacionais de Esporte do eixo gestão e controle social apontam para a ampliação da participação popular na política esportiva do governo Lula. A pesquisa bibliográfica abordou aspectos políticos para compreender a sua autodenominação de governo democrático-popular e a configuração da Política Nacional de Esporte. Foi feita uma análise documental das resoluções das Conferências Nacionais de Esporte. Concluiu-se que a maioria das decisões tomadas sobre o eixo não foi implementada pelo governo, pois o Estado brasileiro priorizou os megaeventos esportivos como principal política pública, ao invés de criar e consolidar o Sistema Nacional de Esporte e Lazer para garantir a universalização do direito ao esporte.

PALAVRAS-CHAVE *Governo Lula; Conferências Nacionais de Esporte; Controle Social.*

INTRODUÇÃO

Este artigo decorre do interesse em conhecer como se deu o debate sobre a participação popular e o controle democrático no contexto das Conferências Nacionais de Esporte realizadas nos anos 2004, 2006 e 2010.

Foi realizada uma pesquisa documental para verificar se as deliberações das Conferências Nacionais de Esporte relativas ao eixo gestão e controle social aponta para a ampliação da participação popular na gestão da política esportiva do governo Lula.

O estudo pretende contribuir para desvelar as contradições de um governo que afirma querer “transformar o Esporte em política de Estado e fortalecê-lo como mecanismo de desenvolvimento humano e nacional”, como forma de tensionar a luta para que o esporte seja efetivamente universalizado como direito social.

À análise da política esportiva do governo Lula precede uma breve consideração sobre esse período na história política brasileira.

ERA LULA: UMA GESTÃO DEMOCRÁTICO - POPULAR?

Em 2013 completou uma década do governo do Partido dos Trabalhadores (PT) em âmbito federal, liderado pelo presidente Lula da Silva e continuado pela presidenta Dilma

¹ O presente trabalho não contou com apoio financeiro de nenhuma natureza para sua realização.

Rousseff. É complexo avaliar os 10 anos desse governo, considerando a diversidade de análises, na maioria das vezes, divergentes entre si.

A eleição de Lula em 2003 gerou expectativa de mudanças profundas no país, ao mesmo tempo em que causou descrença de setores da esquerda, considerando o arco de alianças feitas, o que levou “o governo de coalizão” a realizar muitas concessões.

No que diz respeito à política econômica do governo Lula, parte significativa dos analistas se referem à Carta ao Povo Brasileiro, lançada em 2002, como uma sinalização evidente da continuidade da política macroeconômica adotada pelo governo anterior.

A dimensão contraditória do programa econômico do governo foi analisada por economistas da seguinte forma:

Para uns, o partido optou pelo simples “continuismo” e teria aprofundado a face liberal da economia, consolidando uma posição “subalterna” do país no cenário internacional. Internamente, na visão desses mesmos especialistas, o crescimento com distribuição de renda não seria tão vigoroso como se apregoa. Para outros, o governo estaria deslocando, de forma gradual, o eixo do desenvolvimento econômico do setor financeiro para o setor produtivo. Além disso, seriam significativas a ampliação de direitos sociais e a incorporação de imensas populações no consumo, fortalecendo o mercado interno. Todos eles concordam, porém, com o caráter altamente dependente e ainda frágil da economia brasileira. (RAFAEL, P., 2013).

No entanto, constata-se melhoria em alguns indicadores de crescimento econômico, como aumento de empregos formais e crescimento do salário mínimo real, o que confere ao governo Lula a marca de conciliação de interesses de classe, na perspectiva de combinar uma política econômica conservadora com uma política social próxima da regulação keynesiana, representada pelo aumento do consumo, expansão dos gastos públicos sociais e redução da desigualdade de renda.

Outra particularidade a destacar do período Lula é a sua autocaracterização como governo democrático-popular.

Para a apreciação desse tema toma-se como ponto de partida o documento publicado pelo governo federal, denominado Balanço do Governo 2003 a 2010, especificamente o tópico participação social do eixo estruturante Democracia e Diálogo. No documento são descritas as diretrizes políticas relativas a esta dimensão, bem como os desafios do mandato. “O governo empenhou-se, desde o início, em construir uma nova relação do Estado com a sociedade. Uma relação de diálogo permanente e de respeito pela autonomia dos movimentos e pela democratização das decisões”. (BRASIL, 2010b, p. 96).

O debate contemporâneo sobre a questão democrática tem sido preocupação de muitos estudiosos brasileiros, que partem de abordagens acadêmicas diferenciadas, quando se trata, por um lado, de reconhecer o processo de ampliação e consolidação da democracia na América Latina, e particularmente no Brasil, destacando seus avanços na última década e, por outro, a necessidade de chamar a atenção para os limites da democracia liberal brasileira, a partir da análise crítica do projeto do PT e da sua estratégia democrática popular.

Dagnino, Olvera e Panfichi (2006) ao investigarem o processo de democratização na América Latina reconhecem que as diferentes experiências democráticas em vários países renovaram o debate sobre democracia, caracterizado atualmente por uma disputa entre projetos políticos distintos. O projeto democrático-participativo, de um lado, e o projeto neoliberal de outro, “acompanhado por um discurso participacionista e de revalorização simbólica da sociedade civil (entendida como Terceiro Setor)” (p.15), sendo a centralidade do primeiro a participação da sociedade nos processos decisórios.

É dentro desse panorama que cabe entender a criação do PT e as conquistas eleitorais em âmbito municipal e estadual em meados dos anos 80, e, posteriormente, a ascensão de Lula à Presidência da República e “seu projeto de levar adiante uma profunda transformação democrática da sociedade brasileira”. (DAGNINO, OLVERA E PANFICHI, 2006, p.77).

Mesmo autores críticos ao governo Lula reconhecem avanços democráticos no país. Almeida (2009) destaca melhorias no regime político:

Neste quase final do segundo governo Lula, já tivemos cinco eleições diretas para presidente da República, os analfabetos podem votar e ser votados, vigora um amplo pluripartidarismo e o Congresso possui grande margem de iniciativa política. Mesmo que isto acabasse agora, já seria a mais profunda experiência de democracia no Brasil. (ALMEIDA, 2009, p.13).

No entanto, vários autores advertem sobre as mudanças de práticas do PT ao assumir o poder, buscando identificar os limites da democracia liberal brasileira.

Iasi (2012) apresenta criticamente aspectos da história de criação do PT e sua estratégia democrática popular, demonstrando como sua identidade original de independência de classe sofreu uma inflexão significativa, como parte da tática para vencer as eleições e chegar ao governo federal, o que implicou a ampliação das alianças e moderação programática. O autor afirma que a vitória eleitoral de Lula consagra essa inflexão, a qual denomina “democracia de cooptação” que adveio do desenvolvimento da estratégia popular madura para resolver os problemas de hegemonia que faltavam à consolidação do poder burguês no Brasil.

No governo Lula tornou-se comum ouvir a afirmação de que os mecanismos de participação popular cresceram de maneira significativa. Entre eles, os dados oficiais apontam que foram realizadas 73 conferências nacionais entre 2003 e 2010, com a mobilização direta de mais de cinco milhões de pessoas em inúmeros municípios brasileiros. (BRASIL, 2010b).

Diversas políticas públicas foram temas de debates nas conferências, entre elas, as de esporte. Porém, antes de analisa-las cabe destacar a trajetória do esporte como objeto de política pública.

O ESPORTE NA AGENDA PÚBLICA

O governo Lula tomou para si o mérito de ter criado um ministério específico para o esporte em 2003.

Quando criamos o Ministério do Esporte, em 2003, determinamos que ele tivesse como foco o esporte como direito social e fator de desenvolvimento humano. Com isso reconhecemos que a nossa Constituição preceitua quando o define como direito social e determina que cabe ao Estado oferecê-lo como política pública. (LULA DA SILVA, 2010b, p.01).

O ME garante ter mudado o rumo que tradicionalmente se deu à área, adotando uma nova concepção de gestão pública para o esporte e o lazer. Declara que as ações desenvolvidas entre 2003-2010 “foram pautadas pelos compromissos de inclusão social, democratização do acesso com ampliação da escala de atendimento, planejamento e preparação das bases para transformar o Brasil numa potência esportiva mundial” (BRASIL, 2010b, p.195).

Porém, o governo comemorou mesmo foi a escolha do país para sediar a Copa do Mundo 2014 e as Olimpíadas 2016.

Demos passos que pareciam impossíveis, como conquistar, num espaço de dois anos, a sede da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, os dois maiores eventos esportivos do planeta. Eventos esses que extrapolam em muito o âmbito esportivo e trazem progresso à indústria, ao comércio, ao turismo, à educação, à infraestrutura. (SILVA JUNIOR, 2010c, p.3).

Assim como a política econômica e a social, a política de esporte do governo Lula não passou incólume a críticas dos estudiosos da área.

Nozaki e Penna (2007) ao analisarem o novo papel atribuído ao esporte no contexto das políticas hegemônicas imperialistas afirmam que “já no século XXI [...] o esporte ainda tem sido utilizado em sua dimensão de espetacularização, normalmente ligada à dimensão da

mercadorização” (p.203). E é nessa perspectiva que observam a sua utilização na política governamental brasileira.

Os autores demarcam a relação existente entre as políticas executadas pelo governo Lula e as Metas do Milênio determinadas pela ONU em 2002 para garantir a qualidade de vida e diminuição da pobreza em todo o mundo. Ao incluírem o esporte no Relatório da Força Tarefa apontaram as suas inúmeras contribuições para a concretização das metas: como ferramenta para mobilização social; seu potencial econômico; ser ambiente favorável para participação de voluntários, mas principalmente como instrumento de inclusão social.

Em estudo mais recente Athaíde (2011), ao analisar criticamente o lugar social da política de esporte do governo Lula, constatou que no critério de financiamento o ‘maior programa socioesportivo do mundo’ (Programa Segundo Tempo) não obteve o mesmo investimento que o esporte espetáculo ou de alto rendimento.

Ao averiguarmos o elevado gasto governamental com o programa destinado ao atendimento do esporte de alto rendimento, depreendemos que esse parece continuar sendo o arquétipo norteador das ações do Governo Lula para o setor, o que colocaria em xeque o discurso em torno da valorização dos aspectos sociais do fenômeno esportivo e de sua garantia como direito social. [...] é notória a inflexão do Governo Lula para a realização dos grandes eventos esportivos. [...]. A partir de 2008 os gastos com o programa de ‘Esporte de Alto Rendimento’ sofrem um crescimento exponencial. [...]. Diante de tal discrepância orçamentária, torna-se inegável a supremacia dos megaeventos esportivos sob os programas de cunho social. (ATHAÍDE, 2011, p.203).

A decisão tomada durante o governo Lula de candidatar o Brasil à sede dos maiores eventos esportivos do mundo demonstra a consonância entre a política de esporte e a política econômica, na perspectiva do que alguns autores estão denominando de neodesenvolvimentismo.

Os megaeventos esportivos são vistos como uma espécie de catalisador de obras e investimentos dinamizando a economia. Ainda que superestimados, os impactos sociais e econômicos esperados se articulam ao modelo de desenvolvimento idealizado pelo governo liderado pelo PT, o “neodesenvolvimentismo”. Trata-se de um projeto pautado na manutenção da estabilidade e ação distributiva do Estado, este último, um Estado mais forte, induzindo o crescimento e coordenando os investimentos no país a partir de estratégias de planejamento de longo prazo. Em linhas gerais, o “neodesenvolvimentismo” pode ser explicado a partir de três eixos: a aliança com o capital nacional pela qual, via BNDES, o governo empenha-se em fortalecer as grandes empresas nacionais; o investimento, através do PAC; e, a recuperação da capacidade do Estado de prover políticas e programas sociais de inclusão e redução da pobreza, a exemplo do Bolsa Família. Na relação deste modelo com a Copa de 2014, enquanto o Estado investidor garante as grandes obras de infraestrutura, o Estado financiador opera na

concessão de crédito aos grupos empresariais envolvidos com a construção das arenas esportivas, expansão da rede hoteleira e serviços turísticos, incremento em tecnologias de informação e telecomunicações, dentre outros setores. Por sua vez, o Estado social cuida do manejo social do risco, isto é, das políticas sociais de caráter pacificador. (MASCARENHAS, 2012)

Assim, feitas considerações gerais sobre o governo Lula e sua política esportiva é nesse cenário que se pretende verificar se as deliberações das Conferências Nacionais de Esporte, relativas ao eixo gestão e controle social democrático, apontam para possibilidades reais de ampliação da participação popular na gestão da política esportiva do governo Lula.

A (PSEUDO) PARTICIPAÇÃO POPULAR E CONTROLE SOCIAL NA POLÍTICA ESPORTIVA DO GOVERNO LULA

Sabe-se que o princípio da democracia participativa, definido pela CF/88, prevê vários mecanismos que possibilitam a intervenção da população na gestão pública, tanto para participação nas decisões das políticas quanto para exercer o controle social. Dentre elas destacam-se: o orçamento participativo, conferências e conselhos gestores.

Esse preceito constitucional passa a ser percebido em âmbito federal na área de esporte e lazer, quando o governo Lula, através do Ministério do Esporte, promove três Conferências Nacionais.

Diante disso, reconhece-se a necessidade de identificar se as Conferências foram, de fato, definidoras da agenda política desenvolvida na área, e se, as suas deliberações tiveram influência na definição de políticas para universalizar o direito ao esporte.

Neste artigo será analisado como se deu o debate sobre o controle democrático no contexto das Conferências Nacionais de Esporte (CNE) realizadas nos anos 2004, 2006 e 2010. Para tanto, será feita uma descrição de cada Conferência buscando avaliar o trato ao tema.

Foram utilizados como fonte para a análise, todos os documentos publicados pelo Ministério do Esporte que subsidiaram os debates preparatórios das Conferências, a *Coletânea Esporte e Lazer – Políticas de Estado* e as Resoluções das três Conferências.

A I Conferência Nacional de Esporte (I CNE) aconteceu na cidade de Brasília em junho de 2004 precedida por etapas municipais, regionais e estaduais. Teve como tema central *Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano* e segundo o ME,

Sua finalidade central é democratizar a elaboração da Política Nacional de Esporte e Lazer e os Planos Nacionais subsequentes, envolvendo e valorizando a participação de todos os segmentos da sociedade brasileira, avançar na criação de mecanismos de controle e investimentos realmente

eficazes e de uma política diferenciada para o desenvolvimento de regiões menos favorecidas. (BRASIL, 2004, p.9).

A Carta de Brasília (junho, 2004) exalta a ampla participação da sociedade no processo de formulação das políticas públicas para o esporte e o lazer. “Desse intenso processo de debates, surgiu a vigorosa proposta de criarmos o Sistema Nacional de Esporte e Lazer, com eixos em políticas nacionais de gestão participativa e controle social, de recursos humanos e de financiamento”. (BRASIL, 2009a, p.13).

A I Conferência Nacional de Esporte aponta para a construção do Sistema Nacional de Esporte e Lazer (SNEL) a partir de princípios, diretrizes e objetivos estruturantes. A Resolução de Criação do SNEL explicita entre seus Princípios o da “gestão democrática e participativa, com ênfase na transparência no gerenciamento dos recursos” (p.15) e entre suas Diretrizes, a Gestão participativa e o Controle social da gestão pública.

Todavia, é no documento Propostas de Ação, aprovadas na Plenária Final da I CNE, que se identificam o maior número de proposições relativas ao controle social e gestão participativa, distribuídas em diversos eixos temáticos, entre as quais se destacam algumas:

No eixo Esporte Educacional ressalta-se a recomendação que:

O Sistema Nacional de Esporte e Lazer contemplará a criação, legitimação e fortalecimento de espaços políticos da sociedade civil organizada, como fóruns populares e sociais, e a criação de conselhos, secretarias, autarquias e programas nacionais, estaduais e municipais [...]. Potencialização do desenvolvimento do Esporte educacional, principalmente no que se refere ao processo de controle público e social, no acompanhamento dos programas [...]. (BRASIL, 2009a, p.18).

Quanto ao eixo Direito ao Esporte e ao Lazer são apontadas as seguintes propostas:

Criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer com dotação orçamentária da União, estados e municípios (de no mínimo 1%), garantindo o controle social e gestão pública consubstanciados nos princípios da participação popular e gestão democrática para manutenção e viabilização de políticas públicas de esporte e lazer [...]. (BRASIL, 2009a, p.21 e 22).

É, no entanto na Política Nacional de Esporte (Resolução CNE nº 5, de agosto de 2005) que o governo brasileiro define os principais fundamentos para sua atuação na área. No texto são feitas várias referências à questão do controle social e à participação popular: 1) Para o conjunto de ordenamentos legais aprovados, asseguram que estes possibilitaram regras claras para preservar a transparência na prestação de contas; 2) No tocante aos mecanismos de consulta e deliberação popular, ressaltam a importância dos Conselhos Gestores e das Conferências na construção dos rumos do esporte e lazer no país; 3) Na estruturação do

Sistema Nacional de Esporte e Lazer demarcam que deve estar construído sobre sólidos preceitos de controle público e transparência na gestão; 4) No desenvolvimento dos programas sociais, particularmente o Programa Esporte e Lazer das Cidades (PELC), garantem que seu funcionamento obedece à lógica da gestão colegiada e democrática, viabilizando a participação popular através de instâncias de controle social.

Os documentos básicos e as resoluções aprovadas da I CNE evidenciam a importância conferida à temática da gestão participativa e do controle social ao apresentarem indicativos explícitos pautados em Princípios e Diretrizes, em mecanismos e instâncias de controle para garantir a fiscalização e transparência dos ordenamentos legais, financiamento, ações e programas sociais.

Cabe lembrar que no eixo Esporte e Alto rendimento não foi encontrada nenhuma indicação que vislumbre qualquer tipo de controle social, no entanto, localiza-se no eixo Futebol a proposta de garantir gestão democrática e transparente das suas entidades organizadoras, pleiteando eleições diretas e prestação de contas dos recursos públicos recebidos.

A II Conferência Nacional de Esporte (II CNE) ocorreu em maio de 2006 em Brasília e teve como temática *A Construção do Sistema Nacional de Esporte e Lazer*. Segundo o Ministério do Esporte, a II CNE,

Representa a continuidade de um processo iniciado em 2004 com a realização da I CNE, onde a participação popular e a discussão do esporte e do lazer são o principal foco. A segunda edição da Conferência Nacional de Esporte teve por objetivos consolidar o espaço de diálogo entre estado e a sociedade, [...] promover ampla mobilização, articulação e participação popular, avançar na construção do Sistema Nacional de Esporte e Lazer e consolidar a Política Nacional do Esporte (2005). (BRASIL, 2009b, p.43).

Para efeito da análise, selecionar-se-á entre os principais documentos, apenas o conteúdo relativo ao eixo Gestão e Controle Social do Documento Final da II CNE. Entre as Propostas aprovadas na plenária final serão destacados os tópicos mais específicos.

O texto assegura que o Sistema Nacional de Esporte e Lazer tem por princípio a gestão democrática da esfera pública valorizando,

- a) A transparência na gestão dos recursos financeiros e a priorização de sua utilização em políticas sociais e inclusivas. [...]
- c) As gestões que se dão por meio de Conselhos, Conferências, Fóruns e Câmaras Setoriais, entre outros, garantindo, assim, a participação popular. (BRASIL, 2009b, p.57).

O documento afirma ainda que,

A gestão das entidades de administração e prática esportiva (confederações, federações, ligas, clubes e associações) deve ser pautada em mecanismos democráticos e transparentes que garantam a participação [...], tais entidades devem estabelecer eleições diretas de seus dirigentes, com tempo de gestão definida, [...] assim como prestar contas, em audiências públicas anuais, dos recursos públicos recebidos, administrados e utilizados por estas entidades. (BRASIL, 2009b, p.58).

As deliberações da II CNE incluíram também importantes recomendações relativas aos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Esporte e Lazer. Quanto ao seu caráter destaca-se a dimensão deliberativa, fiscalizadora e formuladora de políticas públicas de esporte e lazer, no que diz respeito à natureza da composição é relevante a definição que devem ser constituídos com a maioria de representantes da sociedade civil e em relação às suas atribuições aponta-se a “participação na elaboração do Plano Plurianual para a destinação orçamentária de verbas, fiscalizando sua utilização para o esporte e lazer”. (ME, 2009b, p.58).

Por fim, o documento sugere também a instituição de mecanismos tais como Câmaras Setoriais e Audiências Públicas a fim de garantir o aperfeiçoamento contínuo da gestão do esporte e do lazer.

De forma semelhante, a maioria dos documentos e resoluções aprovadas na II CNE reafirma a relevância da democratização das relações de gestão com participação popular e controle social.

Nessa edição do evento assinala-se entre as propostas aprovadas um detalhamento maior dos espaços públicos específicos, como as conferências, fóruns, audiências públicas e conselhos. Indica que a Conferência Nacional seja a instância máxima de deliberação da política de esporte e que haja revisão do processo de escolha dos componentes do Conselho Nacional de Esporte, além de recomendar seu caráter deliberativo com a sociedade civil tendo a maioria dos seus representantes, como também, que a existência dos conselhos estaduais e municipais seja pré-requisito para apoio financeiro.

Diferentemente da 1ª e 2ª edições, a III Conferência Nacional de Esporte (III CNE) somente ocorreu em junho de 2010, quatro anos depois da segunda. Teve como slogan *Por um time chamado Brasil* e tema o *Plano Decenal de Esporte e Lazer - 10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais*.

É importante lembrar que segundo o Ministério do Esporte,

A II Conferência deixou como desafio para a edição seguinte, a necessidade de se definir o projeto do Sistema Nacional de Esporte e Lazer [...] que promova a inclusão social, garanta a democratização do acesso ao esporte e ao lazer rumo a sua universalização e que assegure, assim, um novo patamar para o esporte brasileiro. (BRASIL, 2009b p.104).

Contraditoriamente, o objetivo da III CNE foi discutir e aprovar o Plano Decenal de Esporte e Lazer com linhas estratégicas e ações, visando ao desenvolvimento de esporte e lazer no país.

Desse modo, ao direcionar o debate da III CNE para a elaboração de um Plano Decenal que se estrutura sobre dez linhas estratégicas, o Ministério do Esporte desloca a proposta de consolidação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer para que este passe a compor apenas uma linha do Plano Decenal.

Na introdução do Texto Básico é explanado o caminho para consolidar as políticas públicas de esporte e lazer através dos programas sociais implementados pelo ME, mas a ênfase do documento é dada ao papel de destaque que o esporte assume no Brasil.

Entre as propostas aprovadas na plenária final, relacionadas à Linha Estratégica Sistema Nacional de Esporte e Lazer, será destacada a Ação 2 de Qualificação da participação popular e dos mecanismos de controle social e suas principais metas:

Meta 01 Estruturar e/ou fortalecer os conselhos nacional, estaduais e municipais de esporte, garantindo a composição democrática com a representação de diversos segmentos do esporte e lazer, dando-lhe caráter consultivo, fiscalizador, deliberativo e normativo sobre as políticas públicas de esporte e lazer, assegurando paridade entre o poder público e a sociedade civil.

Meta 03 Estruturar e/ou fortalecer o Conselho Nacional do Esporte, democratizando sua composição e garantindo a representação dos diversos segmentos do esporte e do lazer, atribuindo entre outras funções a de emitir enunciados referentes à interpretação da legislação esportiva e a de monitorar, acompanhar e fiscalizar o cumprimento do plano decenal, apresentando a sua avaliação bienal na Conferência Nacional do Esporte. (BRASIL, 2010a, p.1 e 2).

Se nas edições anteriores da Conferência, o debate sobre o Sistema Nacional de Esporte e o eixo participação popular e controle social obtiveram destaque, na III CNE o SNEL restringiu-se a uma Linha Estratégica do Plano Decenal de Esporte e a discussão sobre controle social limitou-se a uma ação com quatro metas. De todo modo, apesar de ter sido aprovada a ampliação das atribuições do Conselho Nacional de Esporte para fiscalizar o cumprimento do Plano Decenal, observou-se um retrocesso na indicação de paridade na composição dos conselhos de esporte e lazer, já que na II CNE havia sido aprovada a composição com a maioria da sociedade civil.

De maneira geral é necessário verificar até que ponto as deliberações das três versões das Conferências foram efetivadas e em que medida tem influenciado as decisões da política esportiva no país.

O próprio Ministro do Esporte na época declara: “nossa grande tarefa, porém, é levar para o dia-a-dia de todos, o resultado deste rico processo de discussão, colocando em prática as resoluções aqui apresentadas”. (SILVA JUNIOR, 2009b, p.41).

Nas considerações finais do Caderno 2 da Coletânea Esporte e Lazer – Política de Estado, o Ministério do Esporte aponta o cumprimento de algumas deliberações das Conferências afirmando que,

Muitas ações foram materializadas a partir das indicações feitas nas conferências como a Lei de Incentivo, as medidas para o cumprimento do Estatuto do Torcedor, a reestruturação do Conselho Nacional de Esporte, o aperfeiçoamento dos programas Segundo Tempo, Esporte e Lazer da Cidade e o Bolsa Atleta [...], o impulso ao esporte olímpico e paraolímpico com a realização dos Jogos Pan-Americanos, a conquista da sede da Copa do Mundo 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, dentre outras iniciativas, são resultados diretos desse debate nacional. BRASIL, 2009b, p.104).

Porém, não são poucas as críticas sobre a ausência de implementação das deliberações das conferências desde a sua primeira edição e há controvérsia sobre o *locus* de aprovação para a realização dos megaeventos no Brasil.

Em dissertação de mestrado defendida na UNICAMP em 2010, Lia Castelan estuda a configuração da política esportiva e de lazer no governo Lula, tendo como recorte as Conferências Nacionais de Esporte realizadas pelo governo federal. Ao analisar os Planos Plurianuais que vigoraram durante o mandato de Lula, (2004-2007 e 2008-2011) a autora faz uma alarmante constatação.

Vemos que de fato não está expresso nas ações do programa nenhum indício da construção de um Sistema Nacional de Esporte e Lazer, antiga reivindicação da área, presente nas deliberações de duas Conferências Nacionais, e que não tem recebido nenhum incentivo do governo. Este apenas usa a nomenclatura “Sistema Nacional de Esporte e Lazer” para discriminar gastos necessários à própria manutenção do Ministério e de qualificação dos seus funcionários. (CASTELAN, 2010, p.65).

Castelan (2010) afirma que, diferentemente das deliberações das Conferências, as ações que vêm sendo implementadas pelo Ministério do Esporte não estão correspondendo às decisões tomadas nesses fóruns e exemplifica,

A determinação de trazer os eventos de tamanha proporção e de visibilidade internacional para o Brasil não tem base nas deliberações nas duas primeiras Conferências Nacionais e nem na Política Nacional do Esporte [...]. Também no próprio PPA do período em que o governo assumiu o compromisso internacional de sediar os eventos (PPA 2004/2007) não há nenhuma menção sobre receber eventos esportivos de tamanha importância. (CASTELAN, 2010, p.132).

No mesmo sentido, Castellani Filho (2008), também reconhece que de todas as ações do governo federal em relação ao esporte e lazer, a que se encontra numa perspectiva emancipatória é a realização das Conferências Nacionais, pois trouxe à tona o debate em torno da criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, mas faz também suas críticas.

A não realização de sua terceira versão em 2008, ou mesmo em 2009, já anunciava algo pouco promissor. A falta de vontade política do Ministério do Esporte de dar vazão à construção das condições objetivas para a consecução das deliberações tomadas naquele fórum ficou evidente tanto com o simples enumerar das deliberações que vieram a se materializar em política de governo [...]. Aquilo que era central na segunda Conferência se mistura a outros eixos de debate, numa clara perda de importância. [...] O documento que a anuncia é forjado em uma matriz aparentemente ousada, mas tacanha quando revelada sua base paradigmática - a do alto rendimento - e sua perversa materialização em políticas de governo. Se não ficarmos atentos, seremos vítimas de engodo, legitimando aquilo já decidido na (...) política real. Peguemos por exemplo a realização, em nosso país, da Copa do Mundo de Futebol em 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, de cuja decisão participou a FIFA e CBF e o COI e COB, respectivamente, bem como a política de financiamento do esporte desavergonhadamente voltada para o alto rendimento em detrimento da compreensão do direito ao acesso ao esporte e ao lazer por parte da sociedade brasileira. (CASTELLANI FILHO, 2011, p.10)

Contata-se, portanto, que a maioria das deliberações relativas ao eixo Gestão e Controle Social não foi cumprida pelo governo federal, que priorizou os megaeventos esportivos como principal política pública, ao invés de criar e consolidar o Sistema Nacional de Esporte e Lazer para garantir a universalização do direito ao esporte.

CONCLUSÃO

Ao tratar sobre o tema políticas públicas de esporte e lazer no governo Lula é possível reconhecer os diferentes papéis que foram atribuídos ao Estado e suas imbricações com a lógica do capital. Também se observou que, para compreender o processo de formulação e gestão das políticas públicas foi indispensável estabelecer o foco na relação Estado-sociedade.

A atenção a essa relação permitiu verificar o caráter contraditório que compõe o aparelho de Estado na sua articulação com a sociedade. Desse modo, a participação popular na gestão pública se faz necessária para garantir o processo democrático e despertar o sentimento de coautoria das ações objetos das políticas públicas. No entanto, ainda se mostram incipientes as experiências de participação no País é indispensável a implantação de mecanismos que as garantam.

Pode-se afirmar, então, que a realização das conferências é uma iniciativa pioneira do governo federal que, em tese, demonstra o interesse de consolidação de uma gestão pública de esporte e lazer com participação efetiva da população.

É possível visualizar perspectivas de mudança nas recomendações sobre gestão participativa e controle social descritas nas resoluções das Conferências Nacionais do Esporte, especialmente na criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer. Contudo, as evidências indicam a falta de vontade política para fazer valer a maioria das deliberações tomadas nesses espaços participativos, o que leva a assegurar que a realização de três Conferências de Esporte no governo Lula serviram muito mais para legitimar as políticas executadas pelo governo, criando uma falsa aparência de democracia participativa, do que de fato servir para influenciar o processo de mudança que garanta o direito ao esporte a todos os brasileiros.

Mesmo considerando que ainda são poucas as iniciativas de mudança reconhece-se que as indicações das conferências criam possibilidades reais de participação popular e controle social nas políticas públicas de esporte e lazer, que podem favorecer avanços na democracia participativa.

Para tanto, é evidente a necessidade de fortalecer os mecanismos de mobilização da sociedade civil para que as deliberações tomadas transformem-se efetivamente em políticas públicas configurando a construção de uma nova cultura política.

NATIONAL SPORT CONFERENCES: THE DEBATE ON SOCIAL AND CONTROL

ABSTRACT

The objective of the study was to verify if the deliberations of the National Sport Conferences of the axis administration and social control point to the enlargement of people's participation in Lula administration's sport policy. The bibliographical research has approached political aspects in order to comprehend its self-denomination of a democratic/people's administration and the configuration of the National Sport Policy. A documental analysis of the resolutions of the National Sport Conferences has been done. It has been concluded that most of the deliberations about the axis has not been implemented by the government, because the Brazilian State has given priority to sports mega events as main public policy, instead of creating and consolidating the National Sport and Leisure System in order to guarantee the universalization of the right to sports.

Keywords: Lula Administration; National Sport Conferences; Social Control.

CONFERENCIAS NACIONALES DE DEPORTE: EL DEBATE SOBRE CONTROL SOCIAL

RESUMEN

El objetivo del estudio fue verificar si las deliberaciones de las Conferencias Nacionales del Deporte del eje gestión y control social indican la ampliación de la participación popular en la política sobre deportes del gobierno Lula. La investigación bibliográfica abordó aspectos políticos para comprender la auto-denominación de gobierno democrático-popular y la configuración de la Política Nacional de Deporte. Fue realizado un análisis documental de las resoluciones y conferencias nacionales de deporte. Se llegó a la conclusión que la mayoría de las deliberaciones tomadas sobre el eje no fue implementada por el gobierno, pues el Estado brasileño dio prioridad a los mega eventos deportivos como principal política pública, en vez de crear e consolidar el Sistema Nacional de Deporte e recreación para garantizar la universalización del derecho al deporte.

Palabras clave: Gobierno Lula; Conferencias Nacionales de Deporte; Control Social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, L. F. de. De volta à ilha de tranquilidade em meio a um oceano revolto? Limites da democracia liberal brasileira. *Lutas Sociais*, São Paulo, n.23, p.9-20, 2º sem. 2009.

ATHAÍDE, P. F. A. O "lugar do social" na Política de Esporte do Governo Lula. *Ser Social*, Brasília, v. 13, n. 28, p.185-207, jan./jun. 2011.

BRASIL. *I Conferência Nacional do Esporte – Texto Básico*. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2004.

_____. *Caderno 1: Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano*. In: Coletânea Esporte e Lazer: Política de Estado. Brasília, Ministério do Esporte, 2009 a.

_____. *Caderno 2: Construindo o Sistema nacional de Esporte e Lazer*. In: Coletânea Esporte e Lazer: Política de Estado. Brasília, Ministério do Esporte, 2009 b.

_____. *III Conferência Nacional de Esporte - Resoluções*. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2010 a.

_____. *Balanço de Gestão 2003/2010*. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2010 c.

CASTELAN, L. P. *As conferências nacionais do esporte na configuração da política esportiva e de lazer no governo Lula (2003-2010)*. 2011. 188 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2011.

CASTELLANI FILHO, L. O Estado brasileiro e os direitos sociais: o esporte. In: HÚNGARO, E. M. DAMASCENO, L. G.; GARCIA, C. C. (Orgs.). *Estado, política e emancipação humana: lazer, educação, esporte e saúde como direitos sociais*. Santo André, SP: Alpharrabio, 2008. p.129-144.

_____. Prefácio. In: ARAUJO, Silvana Martins de. *Conselhos Estaduais de Esporte e Lazer no Nordeste Brasileiro: participação popular e controle social em questão*. São Luís: Edufma, 2011. p. 7-12.

DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. Por uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006. p. 13-89.

IASI, M. L. Democracia de cooptação e o apassivamento da classe trabalhadora. In: SALVADOR, E. et al. *Financeirização, Fundo Público e Política Social*. São Paulo: Cortez, 2012. p. 285-317.

MASCARENHAS, F. *A Copa no Brasil é um sonho ou pesadelo? Há insatisfação dos brasileiros em relação ao evento?* Disponível em: <<http://blogdomasca.blogspot.com.br/2012/12/yes-we-can.html>>. Acesso em: 02 dez. 2012.

NOZAKI, H. T.; PENNA, A. M.. O novo papel do esporte no contexto da ofensiva imperialista recolonizadora. *Outubro*, São Paulo, n.16, p.201-217, 2º sem. 2007.

RAFAEL, P. Um país em busca da independência. *Brasil de Fato*. São Paulo, 11 jan. 2013. Disponível em: <www.brasildefato.com.br/node/11524>. Acesso em: 11 jan. 2013.