



CADERNOS INTERATIVOS - ELEMENTOS PARA O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS,
PROGRAMAS E PROJETOS INTERSETORIAIS, ENFATIZANDO A RELAÇÃO LAZER,
ESCOLA E PROCESSO EDUCATIVO.

**GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DE ESPORTE E LAZER:
PRINCÍPIOS E
PRESSUPOSTOS
TEÓRICOS**

2

VENDA PROIBIDA

CADERNOS INTERATIVOS - ELEMENTOS PARA O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS,
PROGRAMAS E PROJETOS INTERSETORIAIS, ENFATIZANDO A RELAÇÃO LAZER,
ESCOLA E PROCESSO EDUCATIVO.

GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER: PRINCÍPIOS E PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

2

Autores:

Débora Alice Machado da Silva
Edmur Antonio Stoppa
Helder Ferreira Isayama
Nelson Carvalho Marcellino (Org.)
Victor Andrade de Melo

Presidente da República

Dilma Rousseff

Ministro do Esporte

Orlando Silva de Jesus Júnior

Secretária Nacional de Desenvolvimento de Esporte e de Lazer

Rejane Penna Rodrigues

Chefe de Gabinete

Maria Leonor Brenner Ceia Ramos

Diretora do Departamento de Políticas Sociais de Esporte

Cláudia Regina Bonalume

Diretora do Departamento de Ciência e Tecnologia do Esporte

Leila Mirtes Santos de Magalhães Pinto

Organização

Rejane Penna Rodrigues

Cláudia Regina Bonalume

Projeto Gráfico, diagramação e capa

Gráfica e Editora Ideal - Yanderson Rodrigues

Revisão: Ricardo Magalhães Boucault

Impressão: Gráfica e Editora Ideal

Dados Internacionais de Catalogação na Fonte (CIP)

G393 Gestão de políticas públicas de esporte e lazer : princípios e pressupostos teóricos / Débora Alice Machado da Silva ... [et al.]. – Brasília : Gráfica e Editora Ideal, 2011.
62 p. ; 25 cm. – (Cadernos interativos – elementos para o desenvolvimento de políticas, programas e projetos intersetoriais, enfatizando a relação lazer, escola e processo educativo ; 2)

ISBN: 978-85-89196-34-5

1. Esporte recreativo. 2. Lazer. 3. Políticas públicas. 4. Escola. I. Silva, Débora Alice Machado da.

CDU 796

Distribuição Gratuita

1ª Edição

Tiragem: 1000 exemplares

Os textos publicados são de exclusiva responsabilidade dos autores que os assinam.

PREFÁCIO

Essa coleção foi elaborada numa perspectiva de ampliar a discussão do lazer, principalmente sob o olhar das possibilidades educacionais. A ideia é oferecer a estudantes, professores, pesquisadores, gestores e a todos os interessados nas políticas de lazer subsídios que podem ajudar em uma melhor apropriação dos conteúdos desta área, que atua de forma transversal em sua relação com outras áreas das políticas sociais.

O Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC), implantado em 2003 pelo Ministério do Esporte, tem como principal objetivo suprir a carência de políticas públicas e sociais, atendendo ao aumento significativo de demandas da população no que se refere ao esporte recreativo e de lazer, principalmente nas regiões de maior vulnerabilidade social e econômica. Para atender este objetivo central, o PELC constrói, junto à população beneficiada, uma relação diferenciada, que respeita a realidade local e busca parcerias qualificadas com órgãos e instituições que fazem parte do contexto onde atua. A escola é um desses espaços fundamentais.

A Coleção “Cadernos Interativos – elementos para o desenvolvimento de políticas, programas e projetos interseoriais: enfatizando a relação lazer, escola e processo educativo” reúne vários cadernos. O “Caderno Interativo 1” apresenta institucionalmente o PELC, por meio de textos elaborados por representantes do Ministério do Esporte. Os demais cadernos foram escritos por um coletivo de autores, especialistas no tema do lazer.

Ao difundir essa coleção, o Ministério do Esporte pretende, especialmente, contribuir com as políticas interseoriais, na perspectiva de integrar cada vez mais as ações sociais e de discutir elementos que possam orientar reflexões de aprofundamento sobre o tema do lazer como uma política importante para a qualidade de vida dos cidadãos, como prevê a Constituição Federal de 1988.

Uma boa leitura a todos!

Rejane Penna Rodrigues
Secretária Nacional de Desenvolvimento de Esporte e de Lazer
Ministério do Esporte
Janeiro de 2011

APRESENTAÇÃO

Esses “Cadernos Interativos” fazem parte de um conjunto de sete, que compõem os **CADERNOS INTERATIVOS - ELEMENTOS PARA O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS, PROGRAMAS E PROJETOS INTERSETORIAIS, ENFATIZANDO A RELAÇÃO LAZER, ESCOLA E PROCESSO EDUCATIVO.**

São assim denominados pelo seu formato de organização, contando com textos, destaques explicativos, propostas para intervenção no cotidiano dos profissionais das equipes multiprofissionais e voluntárias, sugestões de consulta: textos, indicações de filmes, músicas, sites e outros materiais que podem complementar o processo de desenvolvimento de políticas, programas e projetos integrados nos campos: do lazer e esporte de participação, da educação, e da segurança cidadã.

Esse trabalho é resultado da parceria entre a Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura (UNESCO); o Ministério do Esporte, por meio da Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer (SNDEL); e o Ministério da Educação por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD).

Tem por objetivo contribuir para a melhoria da qualidade das políticas setoriais, da educação, da inclusão social e da construção de uma cultura de paz, tecendo e ampliando as relações entre escola e comunidade e visando o aumento das oportunidades de acesso à formação para a cidadania, refletindo em seu impacto sobre a violência urbana.

Para tal, esses cadernos reúnem subsídios que podem contribuir com o desenvolvimento integrado de políticas, programas, projetos e ações sob responsabilidade de agentes que compõem as seguintes Políticas Setoriais: “Lazer e esporte”, “Educação e diversidade” e “Segurança pública e cidadania”.

Para cumprir esse papel, os cadernos interativos não buscam a originalidade, mas reúnem discussões já empreendidas e sistematizadas a respeito do tema, cuja importância é reconhecida em âmbito nacional.

No decorrer do texto, trazemos algumas sugestões, bem como as referências que deram origem às reflexões aqui apresentadas. Esperamos, assim, contribuir com a formação continuada dos leitores, instigando-os à busca constante de seu aprimoramento como profissional; ao engajamento e ao comprometimento com a superação dos dilemas, sobretudo éticos, com os quais nos deparamos na política de maneira geral e, especialmente, no âmbito das Políticas Públicas de Esporte e Lazer.

COMIDA

Titãs. Composição: Arnaldo Antunes / Marcelo Fromer / Sérgio Britto

Bebida é água!
Comida é pasto!
Você tem sede de que?
Você tem fome de que?..
A gente não quer só comida
A gente quer comida
Diversão e arte
A gente não quer só comida
A gente quer saída
Para qualquer parte..
A gente não quer só comida
A gente quer bebida
Diversão, balé
A gente não quer só comida
A gente quer a vida
Como a vida quer..
Bebida é água!
Comida é pasto!
Você tem sede de que?
Você tem fome de que?..
A gente não quer só comer
A gente quer comer
E quer fazer amor
A gente não quer só comer
A gente quer prazer
Prá aliviar a dor..
A gente não quer
Só dinheiro
A gente quer dinheiro
E felicidade
A gente não quer
Só dinheiro
A gente quer inteiro
E não pela metade..
A gente quer dinheiro
E não pela metade..

Bebida é água!
Comida é pasto!
Você tem sede de que?
Você tem fome de que?..
A gente não quer só comida
A gente quer comida
Diversão e arte
A gente não quer só comida
A gente quer saída
Para qualquer parte..
A gente não quer só comida
A gente quer bebida
Diversão, balé
A gente não quer só comida
A gente quer a vida
Como a vida quer..
A gente não quer só comer
A gente quer comer
E quer fazer amor
A gente não quer só comer
A gente quer prazer
Prá aliviar a dor..
A gente não quer
Só dinheiro
A gente quer dinheiro
E felicidade
A gente não quer
Só dinheiro
A gente quer inteiro
E não pela metade..
Diversão e arte
Para qualquer parte
Diversão, balé
Como a vida quer
Desejo, necessidade, vontade
Necessidade, desejo, eh!
Necessidade, vontade, eh! Necessidade..

SUMÁRIO

INTRUDUÇÃO	11
A POLÍTICA, OS AGENTES POLÍTICOS E A ADMINISTRAÇÃO NO NOVO SERVIÇO PÚBLICO: CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS À GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NO BRASIL	12
POLÍTICAS PARTICIPATIVAS E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ	15
AS POLÍTICAS PARTICIPATIVAS DE ESPORTE E LAZER E O PAPEL DO CONTROLE SOCIAL	19
TEXTO COMPLEMENTAR.....	27
O CONHECIMENTO E A GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: MOBILIZANDO O CAPITAL HUMANO	38
POLÍTICAS PARTICIPATIVAS DESCENTRALIZADAS E A FORMAÇÃO DE GESTORES E LIDERANÇAS DE ESPORTE E LAZER COMO POSSIBILIDADE DE ESTRUTURAÇÃO DE UM NOVO MODELO ESPORTIVO BRASILEIRO	41
INSTÂNCIAS DE GESTÃO E O PAPEL DOS GESTORES	46
POLÍTICA NACIONAL DO ESPORTE E DO LAZER	53
CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ESPORTE: EXERCÍCIOS DEMOCRÁTICOS PARA A ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE ESPORTE E LAZER.....	61

INTRODUÇÃO

O “Caderno Interativo 2” é composto por princípios e pressupostos teóricos relacionados à Gestão de Políticas Públicas de Esporte e Lazer, especialmente: (1) ao eixo da formação de gestores, profissionais e voluntários, (2) aos elementos necessários à efetivação da Política Nacional de Esporte e (3) à composição de uma pauta para discussão do Sistema Nacional de Esporte e Lazer a partir dos sistemas: formal de esporte existente no país e informal, que inclui a integração do esporte e do lazer com a escola brasileira.

A POLÍTICA, OS AGENTES POLÍTICOS E A ADMINISTRAÇÃO NO NOVO SERVIÇO PÚBLICO: CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS À GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NO BRASIL

A questão da política no Brasil tem sido alvo de descrença por significativa parcela da população. Essa repulsa em relação à política reflete um histórico de construção das relações Estado-Sociedade Civil pautado por valores reminiscen-tes do processo de ditadura vivido no país. Desta forma, não podemos generalizar as crenças em relação à política, en-tendendo que ela desempenha um papel central na estruturação das relações existentes no espaço público, permeadas por interesses e conflitos diversos, portanto regida pela lógica das relações de força.

Ao se constituir como um campo de relações de força que compõem a dimensão pública, a política cabe preservar a “res pública”, o espaço público e o poder público, preservando-os da influencia dos valores próprios da vida privada.

Mas, uma vez que a vida privada expressa na e pela sociedade civil é a base para organização da política, como podemos garantir a “res pública”?

Esse dilema busca ser superado por meio das instituições políticas e das finalidades políticas. Nesse sentido, as relações de poder e os interesses são regulados pela burocracia das instituições políticas e pela explicitação das finalida-des políticas (dimensão ainda pouco compreendida pela esfera política) tornando-se canais possíveis à constituição da dimensão coletiva dos interesses da sociedade, concretamente representada pelos mais diferentes grupos organizados, os quais possuem isonomia de direito à vida pública.

Essa base de reflexão política para ser garantida necessita estar ancorada em três valores centrais que buscam re-lacionar a dimensão política com a dimensão ética (Chauí, 1998), são eles: (1) a consolidação de um fazer político em que não haja exercício da violência (sob qualquer de suas formas, sejam elas explicitas ou sutis); (2) o isolamento de formas de autoridade despótica, para o campo da vida privada; (3) a redefinição da ideia de liberdade, não mais compreendida como poder de escolha e realização pessoal, mas como o poder humano de criar o novo, o possível no contexto social.

Uma vez que cabe ao Estado a garantia da universalidade e equidade dos direitos sociais no Brasil, entendemos ser necessário compreender o processo de reforma e modernização do Estado, ocorrido a partir do final da década de 1970.

A reforma e a modernização do Estado são aqui entendidas como um complexo processo de transição das estru-turas políticas, econômicas e administrativas que têm sido pauta da agenda política mundial.

O modelo de Estado existente até 1970 que marcava sua presença em todas as esferas da vida social, por estar

pautado num modelo burocrático de administração pública, foi estruturado pelos países no período pós-guerra, com a finalidade de garantir maior racionalidade sobre as diferentes esferas da vida. Esse modelo entrou em decadência, tendo como resultado um significativo desgaste das relações entre a sociedade civil e suas instituições políticas.

A superação destas dificuldades começa a se delinear a partir da década de 80, quando o Estado passa adotar um modelo de gestão pública neoliberal conservador que tinha por finalidade realizar uma reforma do Estado, buscando o equilíbrio fiscal e o balanço de pagamento dos países que viviam em crise (dívida externa). Esse modelo foi implementado por Margareth Thatcher na Grã-Bretanha e se pautava pelo “managerialism”, ou seja, a adoção de práticas estritamente gerenciais, de caráter privado, dentro do setor público. Para isso, as políticas empreendidas foram orientadas à redução do tamanho do Estado, decorrendo daí o predomínio total do mercado.

Após alguns anos, no final da década de 80, percebeu-se que a proposta neoliberal-conservadora não se mostrava efetiva em seu sentido econômico e, principalmente, político e, então, passou a prevalecer o entendimento de que era preciso reconstruir o Estado, para enfrentar os desafios que se apresentavam com: as novas formas e as relações econômicas, o desenvolvimento da tecnologia, a ampliação das diferenças sociais e a degradação das condições de vida.

Nesse sentido, o setor público passou a sofrer mudanças intraorganizacionais.

A primeira delas foi a substituição de uma lógica de planejamento pela lógica da estratégia. Aqui, as relações com os atores envolvidos são levados em conta em cada política, buscando desenhar cenários que permitam flexibilizar as alterações e desvios existentes no planejamento.

A segunda foi a adoção de serviços públicos voltados aos anseios de seus “clientes”. Essa alteração buscava a efetividade e a qualidade no serviço público, mas desconsiderava o “cliente” na sua dimensão de cidadão, portanto na construção de sua própria cidadania (direitos e deveres sociais). Além de escolher e avaliar os serviços públicos, todo cidadão tem de ter as mesmas condições de equidade relacionada aos direitos.

Finalmente, a terceira mudança, denominada Public Service Orientation, superou o conceito de cliente, preservando a dimensão da cidadania; e além da equidade, buscou incorporar a questão da accountability, que se refere à transparência e à responsabilidade da administração pública.

Mathias-Pereira (1997) afirma que as ideias de reforma do Estado na América Latina, e em especial no Brasil, têm como referência os aspectos relacionados à necessidade de fortalecimento da democracia, retomada do desenvolvimento econômico e redução das desigualdades regionais.

Portanto, a partir da redefinição de seu papel, o Estado passa a ter uma função “gerencial estratégica”, deixando de ser diretamente responsável pelo desenvolvimento econômico e social pela via de geração de bens e serviços, trans-

ferindo essa responsabilidade ao controle do mercado.

Bresser-Pereira (2001) afirma que o papel do Estado gerencial vai além de criar agências reguladoras, cabendo a responsabilidade sobre a constituição de sua dimensão democrática e eficiente, financiadora dos fundos perdidos, serviços sociais, pesquisas científicas e agindo na capacitação da competitividade das empresas privadas.

Ao se desligar das atividades produtivas, o Estado estaria mais diretamente atuante nas seguintes áreas (BRESSER-PEREIRA, 2001):

- I. - **núcleo estratégico** – voltado ao legislativo, judiciário e executivo (ministérios e presidência);
- II. - **atividades exclusivas** – voltadas a fiscalização, agências reguladoras, polícia e seguridade social básica;
- III. - **serviços não exclusivos** – voltados para o ensino, saúde, centros de pesquisa e museus;
- IV. - **produção para o mercado** – voltado para empresas estatais, mas com tendência à privatização; desvinculando o governo das atividades produtivas.

Assim, na atualidade, o Estado desempenha por meio de suas instituições, políticas e agentes políticos (a chamada esfera pública) uma função “gerencial estratégica” em que a transparência passa a ter um lugar de destaque para consolidação dos três princípios citados. O quadro a seguir elucida as mudanças de estrutura política, econômica e administrativa pelas quais o Estado passou:

	Antiga Administração Pública	Nova Gestão Pública	Novo Serviço Público
Princípios teóricos e epistemológicos	Teoria política e social intensificada por uma ciência social ingênua	Teoria econômica. Diálogo mais sofisticado, baseado na ciência social positivista	Teoria democrática com várias linhas de conhecimento, incluindo positivista, interpretativa e pensamento crítico
Racionalidade predominante e modelos de comportamento humano	Modelo de racionalidade restrito ao “homem administrativo”	Racionalidade técnica e econômica caracterizada pelo “homem econômico”	Racionalidade estratégica. Múltiplos tipos de racionalidade (política, econômica e racional)

Concepções de interesse público	O interesse público é politicamente definido como o expresso nas leis	O interesse público representa a agregação dos interesses individuais	O interesse público é resultado de um diálogo sobre os valores compartilhados
A quem os servidores públicos respondem	Clientes e constituintes	Consumidores	Cidadãos
Papel do governo	“Remar” (estruturar e implementar políticas focando um único objetivo político predefinido)	“Guiar” (atuando como um catalisador para liberar as forças do mercado)	“Servir” (negociar, intermediar os interesses entre cidadãos e grupos da comunidade, criando valores compartilhados)
Mecanismo para alcance dos objetivos políticos	Programas administrativos executados por meio de órgãos do governo	Criação de mecanismos e de estruturas de incentivo para alcançar objetivos políticos por meio da atuação de órgãos privados e organizações sem fins lucrativos	Criação de coalizão entre órgãos públicos, privados e organizações sem fins lucrativos para satisfazer necessidades mutuamente existentes
Abordagem da accountability	Hierárquica: administradores públicos respondem aos políticos eleitos democraticamente	Orientada para o mercado: o acúmulo de interesses pessoais irá resultar nos resultados desejados por um grupo de cidadãos (ou consumidores)	Multifacetada: servidores públicos devem respeitar a lei, os valores da comunidade, as normas políticas, os padrões profissionais e os interesses dos cidadãos
Discrição administrativa	Discrição limitada permitida por oficiais administrativos	Ampla discrição para permitir alcance dos objetivos empreendedores	Discrição necessária, porém restrita a responsável
Suposta estrutura organizacional	Organizações burocráticas marcadas pela autoridade top-down (de cima para baixo)	Organizações públicas descentralizadas como controle primário de determinados órgãos públicos	Estruturas colaborativas com lideranças compartilhadas internas e externamente
Suposta base de motivações dos servidores públicos	Pagamento e benefícios, proteções.	Espírito empreendedor, desejo ideológico de reduzir o tamanho do governo	Serviço público, desejo de contribuir para a sociedade

POLÍTICAS PARTICIPATIVAS E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

A palavra política assume vários sentidos na vida cotidiana, que vão se alterando nos diferentes contextos e na forma como as pessoas fazem uso dessa palavra. Ela deriva da palavra polis, que significa cidade, mas sabemos que a política não é uma forma exclusiva de comportamento do cidadão no espaço público, refere-se também à dimensão privada, às relações e aos campos de força existentes no cotidiano. Nesse sentido, a política não é realizada apenas pelos agentes políticos, mas se constituem num conjunto de práticas da própria sociedade, do cidadão, no sentido de regulamentar a vida coletiva.

Essa dimensão da vida coletiva possui várias formas de constituir-se, a partir do final da década de 1970, com a democratização do Estado, a sociedade civil tem conquistado lugar na construção das políticas, especialmente no que se refere ao controle do aparelho governamental. Esses avanços requerem como elemento essencial o desenvolvimento de novos processos e procedimentos pautados pela transparência do Estado e expressos na possibilidade de acesso do cidadão à informação governamental.

PARA BUSCAR NA INTERNET

Transparência Brasil - <http://www.transparencia.org.br/index.html> é uma organização independente e autônoma, fundada em abril de 2000 por um grupo de indivíduos e organizações não governamentais comprometidos com o combate à corrupção.

Transparência Pública - <http://www.portaltransparencia.gov.br/>

É um site do Governo Federal em que é possível consultar os gastos públicos diretos e as transferências de recursos feitos pela União aos Estados e Municípios.

Portal de serviços e informações de governo – <http://www.governoeletronico.gov.br/>. Site do governo federal voltado à democratização do acesso à informação buscando ampliar e dinamizar a prestação de serviços públicos. Segue diretrizes que atuam em três frentes: junto ao cidadão, melhoria da gestão interna e integração de parceiros e fornecedores.

A transparência como elemento essencial da ação do Estado articula-se com o aumento do nível de interação e participação da sociedade civil em relação ao Estado. Por isso, a necessidade de esclarecermos a que tipo de “participação” nos referimos.

Benevides (1996), ao tratar a questão das políticas participativas, auxilia-nos a compreender o conceito “participação” como política que se desenvolve por meio de canais institucionalizados que são criados com a finalidade de garantir a intervenção direta do cidadão em sua formulação, implementação, monitoramento e avaliação.

Para Melucci (2001), a “participação”, contemporaneamente, significa “tomar parte”, agindo de forma a promover interesses e necessidades de um ator social, mas é também “fazer parte”, reconhecendo-se como parte de um sistema mais amplo, que possui interesses gerais da comunidade. Para esse autor, ao falarmos da necessidade do ator social, deparamo-nos com a dimensão civil da cidadania; da mesma forma, ao nos referirmos aos interesses da comunidade, deparamo-nos com a dimensão cívica da cidadania. Essa ambivalência de forças é insuperável, mas caracteriza a condição para uma “ação criativa” da política.

Assim, as políticas participativas se constituem em orientações políticas, contextualizadas, que influenciam a tomada de decisão dos agentes políticos, na direção da superação das desigualdades sociais e, portanto, centrada em três princípios que devem garantir, são eles: (1) a universalidade de acesso às oportunidades e aos direitos sociais; (2) a inclusão com equidade, ou seja, garantindo a igualdade de direitos; (3) e a participação cidadã ativa. Esses princípios se aplicam a todas as políticas sociais: esporte, cultura, lazer, educação, assistência social, segurança e constituem o grande desafio das administrações públicas federal, estaduais e municipais na atualidade.

Portanto, pensar no desenvolvimento de políticas participativas integradas (lazer, esporte, educação e segurança) representa num primeiro momento a necessidade de considerar o cidadão como parte integrante do processo, e a educação política, não exclusivamente partidária, como alternativa para superar os resquícios das antigas estruturas políticas que entendiam o cidadão como consumidor e beneficiário do serviço público.

O princípio da participação cidadã ativa tem ganhado espaço no debate político, especialmente por meio da realização das Conferências Municipais, Estaduais e Nacionais, que vêm se constituído como espaço democrático de debate e deliberação capaz de orientar as macropolíticas do país.

Entendemos a cidadania ativa como o exercício autônomo de vida em sociedade (portanto na relação com o outro) que é empreendido pelo cidadão, no espaço público local permeado de contradições e incoerências, que se configuram como campo de disputas das mais diversas naturezas, mas que tem como finalidade a superação das desigualdades estabelecidas por vias que prezem o diálogo e a participação crítica e criativa do cidadão.

Ao falar numa política participativa que tem por objetivo a autonomia, isso nos demanda a preocupação de nos edu-

carros de forma que sejamos capazes de realizar e compreender a política, e comunicar e conviver com ela, no cotidiano vivido. Esse processo educativo é gerador de novos saberes e como aponta Freire (1987), desses, surge a curiosidade para busca de novos saberes que passam a ter um significado próprio para aquele que aprende.

A ação com autonomia, buscando a superação das desigualdades, acarreta modificações na vida do cidadão, que motivado pela repetição do vivido, pelos encontros e possibilidades criativas, forma grupos de interesse pactuados pela afinidade e cumplicidade. Essa experiência é geradora de novos valores que educam para a organização de tempos, espaços e hábitos cotidianos, uma vez que possam ser vividas com consciência de seus significados, limites e possibilidades.

ATIVIDADE SUGERIDA

Você participa de algum grupo de interesse organizado em sua cidade (Conselhos Municipais, Associação de Pais e Mestres, Grêmios, Associações de Bairro, Associações Comunitárias, Associação Atlética, Clubes sociais recreativos...)? Caso não participe, procure descobrir os grupos existentes em sua cidade. Veja qual tema lhe interessa mais, comece a participar das reuniões e encontros.

Caso já participe, procure elencar quais são as estratégias participativas que seu grupo utiliza para alcançar suas finalidades associativas. Por exemplo: como foram elaborados o estatuto e o regimento interno? Como é construído o planejamento? Quem são os envolvidos? Quem são os beneficiados das propostas elaboradas pelo grupo?

Após elencar, discuta com o grupo formas de aprimorar as estratégias e qualificar ainda mais a participação dos envolvidos nas ações.

REFERÊNCIAS

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. A cidadania ativa. São Paulo, Ática, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L.C.. A reforma gerencial de 1995. In: BRESSER-PEREIRA, L.C. et al. Burocracia e reforma do Estado. Cadernos Adenauer, São Paulo, FKA, n3, 2001.

CHAUÍ, M. 1998. Ética e violência. Colóquio e Interloquções, Londrina, 1998.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. 17ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

MATHIAS_PEREIRA, José. Manual de gestão pública contemporânea. São Paulo, Atlas, 2007.

MELUCCI, Alberto. A invenção do presente: movimentos sociais nas sociedades complexas. Petrópolis, Vozes, 2001.

AS POLÍTICAS PARTICIPATIVAS DE ESPORTE E LAZER E O PAPEL DO CONTROLE SOCIAL

O espaço público é uma dimensão a ser considerada, compreendido como espaço de deliberação conjunta, por meio da qual os indivíduos, na medida em que são capazes de ação e opinião, tornam-se também responsáveis pelas questões que se referem ao destino comum.

Ao tratar a avaliação e a inovação nas políticas públicas de esporte e lazer, Pinto (2003, p.252) afirma que “se queremos pensar em conquistas cidadãs, as políticas públicas de esporte e lazer precisam inovar-se, começando pelo reconhecimento da necessidade da redução da desigualdade (...). Nesse sentido, a equidade é fundamental, pois o que buscamos é a igualdade de direitos para todos, apesar de suas diferenças”.

A estratégia para viabilizar as macropolíticas que apresentam de maneira concreta a população são as políticas públicas. MATHIAS-PEREIRA (2007) as compreende como linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei. Portanto, é por meio das políticas públicas que os bens e serviços podem ser distribuídos, conforme a demanda real da sociedade.

ATIVIDADE SUGERIDA

Você conhece as principais políticas públicas existentes em seu município? Faça um levantamento e procure construir uma tabela, de forma a visualizar as áreas, os projetos específicos, suas características e principal público atendido. A partir desse exercício, é possível fazer uma análise da tabela e tentar mapear o potencial de integração destas políticas, bem como seus níveis de integração (estratégica, tática e/ou operacional). Busque acompanhar o desenvolvimento dessas políticas participando dos grupos organizados que desempenham esse papel em seu município.

No que diz respeito às políticas públicas de esporte e lazer, o padrão histórico dominante é seletivo, fragmentado, excludente e setorizado. Mais recentemente, o poder público passou a desenvolver uma ação direta para a garantia desses direitos, em especial a garantia ao lazer, rompendo com a tutela do Estado sobre o esporte brasileiro.

A Constituição tratou o esporte como “direito de cada um”, garantiu autonomia às entidades e colocou o lazer entre os direitos sociais (Título II, Capítulo II, artigo 6º). No que diz respeito à formulação de ações, encontramos no Título VIII, Capítulo III, Seção III, no Artigo 217, no 3º Parágrafo do Item IV: “O Poder Público incentivará o lazer como forma de promoção social.”

Com isso, a garantia dos direitos sociais, buscando reduzir progressivamente as desigualdades, passa a se constituir em investimento assegurado pelo Estado, o setor estatal não governamental e também o setor corporativo. O compromisso compartilhado tem implicado, por parte do Estado, a regulamentação do lazer e o provimento de condições mínimas de acessibilidade ao lazer; por parte das entidades não governamentais e corporativas, o desenvolvimento de políticas, programas e projetos de lazer conscientes do seu dever socioeducativo; por parte das comunidades e famílias, o dever de participar e colaborar com as ações desenvolvidas pelos diferentes setores, também criando oportunidades de tempo e espaço educativos para que os sujeitos possam vivenciar o lazer com autonomia (PINTO, 2008).

Portanto, o aparato jurídico-legal que se fundamenta na Constituição de 1988 aponta as responsabilidades em relação ao esporte e ao lazer, colocando esse último num patamar de intervenção compartilhada com outras políticas (esporte, cultura, turismo, educação, segurança e assistência social).

Isso pode ser observado no estudo realizado por Pinto (2008) quando analisa as Políticas Públicas de Lazer no Brasil e se reporta, especificamente, ao trato do lazer nos aparatos legais, conforme apresentamos a seguir:

Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente	O lazer é expresso como direito a ser assegurado pela família, sociedade em geral e poder público, devendo os municípios estimularem e facilitarem a promoção de programas culturais com foco no lazer voltadas à infância e à juventude.
Estatuto do Idoso de 01 de outubro de 2003	Explicita que os programas de lazer devem ser incentivados proporcionando melhoria da qualidade de vida do idoso e a sua participação comunitária.
Política Nacional para a Integração das Pessoas Portadora de Deficiência – Decreto n. 3.298	O lazer tratado juntamente com a cultura, o esporte e o turismo, como forma de proporcionar essa integração.
Lei n. 8.080, Título I, art. 3o	O lazer é posto como um dos fatores determinantes da saúde de toda população
Lei n. 10.216, art. 4o, dispõe sobre os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais	O lazer como um serviço obrigatório no tratamento dos doentes mentais, em regime de internação.
Programa Nacional de Apoio à Cultura, no seu capítulo I	O lazer como um dos seus objetivos, tendo em vista salvaguardar a sobrevivência e o florescimento dos modos de criar, de lazer e de viver da sociedade brasileira.

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs, 2000)	Ressaltam a Educação Física como área de conhecimento que cuida da educação corporal, nela considerando a educação para a participação lúdica no lazer.
---	---

Tabela 1 – O lazer e os aparatos legais, elaborada a partir de PINTO (2008).

Portanto, o desafio que se apresenta à gestão do esporte e do lazer no país perpassa a garantia desse direito, superando o caráter assistencialista, utilitarista e descomprometido, fortemente presente, inclusive no texto da Constituição. Para tal, são considerados aspectos centrais a serem discutidos na elaboração de políticas, programas, projetos e ações de esporte e lazer:

- **Elementos para orientação da política e da gestão das políticas públicas:** ampliação dos agentes que participam da formulação das políticas; aproximação com a realidade local, por meio da realização de diagnósticos que permitam a “leitura da realidade” (Freire, 1987) de maneira mais fidedigna; democratização de informações por meio da adoção de tecnologia da informação que permita ampliar os níveis de transparência; modificação da cultura organizacional, buscando a desburocratização e a implementação de uma cultura da avaliação, capaz de reorientar a ação do servidor público ao cidadão e a política participativa; priorizar a descentralização de recursos, acompanhada de um sistema eficiente de monitoramento e avaliação em parceria com a sociedade civil; ação intersetorial, potencializando o atendimento à comunidade; estabelecimento de parcerias público-privadas.
- **Elementos para o desenvolvimento de programas e projetos:** acessibilidade à diversidade de experiências nos campos do lazer e do esporte, exercício da cidadania, prioridade de acesso às pessoas em situação de vulnerabilidade social, articulação do lazer e do esporte com outras esferas sociais, em especial, ao trabalho; percepção do potencial educativo de todas as ações no campo do lazer e do esporte; consideração da dimensão lúdica e da diversidade.

Pretendendo-se que o esporte e lazer, em especial, não constituam apenas a oportunidade de recuperação da força de trabalho, ou que possa ser caracterizado como instância de consumo alienado, ou “válvula de escape”, que ajude a manter o quadro social injusto, o âmbito municipal é apenas um dos que deve ser considerado, na esfera da Administração Pública: é preciso que seja levado em conta, mas é fundamental que diferencie sua atuação das demais iniciativas, desde as espontâneas, até as da chamada “indústria cultural”.

Para tal, propomos que a discussão passe: l) pelo entendimento amplo do lazer, em termos de conteúdo socio-

cultural; pela consideração de seu duplo aspecto educativo, levando em conta além de suas possibilidades de descanso e divertimento, também as de desenvolvimento pessoal e social, e as de instrumento de mobilização e participação cultural; as barreiras socioculturais verificadas para seu acesso, por outro lado, pelos limites da Administração Pública Governamental Municipal e a necessidade de fixação de prioridades, a partir da análise de situação.

Vamos levar em conta cada um desses aspectos levantados, separadamente, conforme sugerido por Marcellino (2008):

Considerar o entendimento amplo em termos de conteúdo significa levar em conta a abrangência dos diferentes interesses (analisados por DUMAZEDIER, 1980), todos inter-relacionados, o que requer, no âmbito público governamental municipal, observar as interfaces com os demais departamentos da própria Secretaria ou Órgão onde esteja centralizada a ação relativa à política de lazer:

Considerar o seu duplo aspecto educativo – objeto e instrumento de educação, (MARCELLINO, 2000), significa entender o lazer para além do descanso e do divertimento (fundamentais), nas suas possibilidades de desenvolvimento pessoal e social, o que requer, no âmbito público governamental municipal, observar a interface com as políticas públicas de Educação, Saúde, Promoção Social, etc.;

Considerar as possibilidades do lazer enquanto instrumento de mobilização e participação cultural requer: 1) de um lado, integrar esforços de grupos populares da cidade, atuando a partir de suas manifestações culturais, considerando os níveis de participação, e procurando através de uma política de animação sociocultural, superar esses níveis, de conformistas para críticos e criativos, sem descaracterizar a participação 2) de outro lado, a atuação conjunta com grupos e organizações ligados ao setor cultural e ao setor público não governamental;

Considerar as barreiras socioculturais verificadas. Como sabemos, tendo como pano de fundo a questão econômica, existe uma série de barreiras de gênero, faixa etária, de espaços e equipamentos, de estereótipos, etc., portanto intra e interclasses sociais, que limitam o lazer qualitativa e quantitativamente (MARCELLINO, 1987), o que requer, no âmbito municipal, que se enfatize a atuação objetivando minimizar seus efeitos, priorizando ações que facilitem o acesso às camadas da população que, normalmente, não são atendidas;

Considerar os limites da Administração Pública Governamental Municipal significa levar em conta que a questão do lazer só pode ser entendida na totalidade da ação humana, abrangendo questões que transcendem os executivos municipais, como jornada de trabalho, ocupação do solo urbano, por exemplo, o que requer no âmbito municipal, não só incentivar as discussões e as ações que envolvam a questão de modo amplo, mas também participar delas, junto aos órgãos de classe, ao poder legislativo, ao setor público não governamental, e outros setores constituídos da sociedade civil. Se considerarmos o lazer de uma perspectiva ampla, como cultura vivenciada no tempo disponível, com determinadas características próprias (MARCELLINO, 1987), **as diretrizes gerais de uma política municipal de lazer não podem**

se restringir apenas a uma política de atividades, mas contemplar também questões relativas à formação e ao desenvolvimento de quadros para atuação, aos espaços e aos equipamentos, e critérios de reordenação do tempo (REQUIXA, s/d, CARVALHO 1977).

Os pilares básicos, em que uma política de lazer nestes moldes precisa se assentar, são, entre outros:

1. Respeito e incentivo às manifestações espontâneas da população, partindo delas, e junto com elas, tendo o devido cuidado para que o respeito não signifique “purismos”, ou para usar uma expressão gramsciana, partir do “humus” da cultura do povo, “humus” que é seiva, que alimenta, que faz crescer e florescer, mas que vem da impureza;
2. Trabalho conjunto com grupos organizados (parcerias), buscando sua autonomia e respeitando-a;
3. Trabalho conjunto com a iniciativa privada, sem abrir mão da participação no processo decisório (parcerias atentas, digamos assim);
4. Trabalho conjunto com outros setores públicos (ONGs) e corporativos (Sistema S, clubes), etc.
5. Trabalhar na perspectiva de regiões metropolitanas - consórcios. É impossível ficar restrito aos âmbitos municipais, inclusive com a série de impactos que as políticas de lazer podem trazer para regiões inteiras.
6. Trabalhar com o Estado (plano estadual e federal), o que não significa, de forma nenhuma, contribuir para perpetuá-lo, ou termos modelos alternativos fixados “a priori” e, menos ainda, acreditar que não seja possível a construção de novos modelos, inclusive com a nossa ação no plano cultural.

Quando a ação extrapolar os municípios, e a política for de um Estado, é ainda mais impossível trabalhar-se unicamente com projetos de atividades, a menos que com objetivos bem definidos, em termos de processo, e respeitando as características de cada região. Recomenda-se aí a montagem de “redes”, por regiões ou por municípios, ainda que no início possam parecer precárias, mas contribuindo para um trabalho de construção coletiva, de levantamento de lideranças, formais e não formais, desenvolvendo encontros em cada região para eleição de representantes, fixando valores e filosofias de trabalhos e adotando critérios para uma política de qualificação de demandas. O investimento na formação e desenvolvimento de quadros talvez seja um dos tópicos mais importantes de uma política estadual.

Quer no âmbito municipal, quanto no estadual, quando se “herdam” políticas equivocadas, recomenda-se um cuidado muito grande na alteração delas. Isso porque a área ainda carece de força, de tradição, de discussão séria, dentro dos programas de governo, e uma “má repercussão”, ou uma pouca visibilidade, mesmo do que poderia parecer absurdo,

pode gerar até mesmo queda de responsáveis por serviços, ou mesmo de Secretários.

Assim, é recomendável, num primeiro momento, continuar com os projetos de atividades desenvolvidos, inserindo-os dentro de processos, e também da rede, procurando repassá-los aos municípios, no caso dos Estados. Paralelamente, promover a discussão ampla, entre os vários setores, daqueles projetos mais problemáticos e polêmicos. Iniciar projetos de lazer de cunho sócio-educativo, mas não abandonar, de imediato, e sem discussão, que possa implicar numa resignificação, a partir de reestruturações, de projetos que tenham contornos de “visibilidade”.

Finalmente, no âmbito público governamental municipal, existe a necessidade de fixação de prioridades, a partir da análise de situação, confrontadas com os valores que orientam a Política Geral da Administração.

ATIVIDADE SUGERIDA

As políticas participativas pressupõem o envolvimento da população em todas as etapas de planejamento das políticas públicas, sejam elas: formulação, implementação, monitoramento e avaliação. Considerando esses apontamentos, elabore um levantamento de situação: lideranças existentes, demandas, limites e possibilidades, equipamentos esportivos e de lazer – distribuição e nível de utilização, equipamentos não específicos, recursos humanos disponíveis/existentes, estrutura de animação capacitada e atuante. A partir do levantamento de situação, faça o cotejamento com os valores centrais da política geral da administração e estabeleça junto com a sua equipe os objetivos e os meios para alcançá-los.

Bonalume (2004) discute alguns passos metodológicos necessários a garantir a participação cidadã na formulação das políticas públicas de esporte e lazer, são eles:

- **Diagnóstico:** identificação e análise da situação do lazer na cidade, necessidades e aspirações da população, por meio de: pesquisa junto à população e às entidades públicas e privadas ligadas à área, análise do banco de dados sobre os últimos sete anos da gestão desse município, análise dos resultados de conferências, congressos, plenárias e reuniões realizadas entre governo e população para tomadas de decisões sobre prioridades na área.

- **Estabelecimento da situação desejada:** articulação entre presente e passado, entre situação atual e desejada no futuro para a área de lazer, discutindo com a população a proposta política na qual acreditamos.

- **Plano de ação:** definição das prioridades pelo detalhamento de programas, projetos e atividades que tornem realidade o compromisso e as mudanças políticas assumidas. Plano realizado com participação dos envolvidos e integração intersetorial do planejamento, ultrapassando o número de intervenções da oferta já existente.

ATIVIDADE SUGERIDA

Discuta os resultados do levantamento de situação com a sua equipe, a partir do estabelecimento dos objetivos e realize um “brainstorming” ou “chuva de ideias” para ampliarem as possibilidades de definição dos meios de viabilizar a política. O conteúdo decorrente dessa dinâmica pode ser utilizado pela equipe de gestão para estruturar a versão preliminar do plano de ação, que pode contemplar (projeto, objetivo, público alvo, estratégia de implementação, setor ou segmento responsável).

PARA LER:

PINTO, L.M.M., ZINGONE, P., MARCELLINO, N.C. Como fazer projetos. Campinas, Papirus, 2007.

No que diz respeito à atuação direta com a comunidade, Marcellino (1996) propõe o uso da metodologia da ação comunitária, cujo plano de ação é composto por três fases interligadas:

- **Deflagração propriamente dita:** ação sensibilizadora, levantamento de necessidades e possibilidades de intervenção, definição dos objetivos condutores da ação, seleção dos instrumentos de intervenção e realização de atividade impacto. A ação dos técnicos é presente com muita intensidade no planejamento, na organização e na execução, estimulando e coordenando as iniciativas levantadas na análise da situação.

- **Avaliação dos resultados da ação:** ocorrida num chamado período de carência, considerando dois grupos de resultados, ou seja, (a) respostas ligadas aos objetivos da ação, previstos no projeto e, geralmente, necessitando de acompanhamento técnico para continuidade do processo e (b) resultados reflexos, que são independentes de acompanhamento, pois são assumidos pelas pessoas e grupos, ou não estavam previstos no planejamento da ação.

- **Continuidade da ação:** retomada dos resultados dependentes de acompanhamento num período de sedimentação que requer acompanhamento direto, necessário à consolidação do processo, buscando o alcance do estágio de autonomia, onde o acompanhamento se fará a título de reciclagem.

No caso da Ação Comunitária, destacamos a importância do processo ser desencadeado na comunidade, tendo as lideranças comunitárias como centro desse planejamento, de forma que tenham condições de assumir o plano de continuidade ao término da implementação da metodologia, recebendo o acompanhamento das equipes técnicas das prefeituras municipais.

ATIVIDADE SUGERIDA

No caso da ação direta com a comunidade, a realização de um evento de impacto — parte integrante da fase de deflagração, na metodologia da ação comunitária — é uma estratégia para mobilizar a comunidade em parceria com o poder público. Para que isso ocorra, é importante entender o evento como um processo educativo e formativo para todos os envolvidos, prevendo cursos de capacitação de técnicos das áreas envolvidas, e de capacitação da comunidade, com a participação das principais lideranças. Após a capacitação das lideranças, é importante realizar uma reunião ampliada envolvendo outras pessoas da comunidade que podem participar ativamente do desenvolvimento da atividade de impacto. O coletivo formado (gestores, técnicos, lideranças comunitárias, comunidade em geral) passa a ser dividido em comissões integradas de trabalho (coordenação, divulgação e material) que tem por objetivo dar andamento as atribuições necessárias a realização do evento. Após o evento de impacto, é fundamental a realização do acompanhamento da comunidade para auxiliá-la na avaliação dos resultados e na elaboração do plano de continuidade, uma vez que o propósito central dessa metodologia é gerar a autonomia da comunidade.

PARA LER:

MARCELLINO, N.C. Curso de capacitação de animadores socioculturais. MEC/Secretaria de Desportos, Brasília, 1997.

Enfim, as estratégias de planejamento de esporte e lazer aqui discutidas) demonstram coerência em relação aos princípios apontados pelas políticas participativas. Representam subsídios à ação dos gestores, independente do nível administrativo em que se encontrem, apontando ferramentas que podem ser utilizadas junto às equipes técnicas específicas ou multiprofissionais.

O exercício de reconhecimento e análise às políticas públicas existentes em seu município permite a apropriação de um conjunto de saberes e conhecimentos que podem auxiliar nas formas de lidar com os complexos desafios sociais que estão colocados na atualidade, no setor ou segmento em que você atua.

Ao colocar o cidadão em seu papel de direitos e deveres, a perspectiva das políticas participativas marcam também um novo referencial na administração pública, estimulando os servidores públicos a outro compromisso de estruturação do serviço público com vistas a atender as demandas crescentes de uma sociedade que passa por fortes e contínuas mudanças. Mas, essa mudança não se dá de maneira espontânea, mas arbitrária, exigindo a mudança de

comportamento, da cultura organizacional. Ao falar em mudanças, é inevitável nos reportarmos ao humano, decorre daí a relevância da gestão de pessoas na gestão das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

BONALUME, C.R. Políticas públicas de esporte e lazer nos programas de governo. IN: ENAREL. Anais do Encontro Nacional de Recreação e Lazer, Salvador, p.410-418, 2004.

DUMAZEDIER, J. Questionamento teórico do lazer. Centro de Estudos em Lazer e Recreação. Porto Alegre, PUCRS, s/d)

PINTO, L.M.S.M. Inovação e avaliação: desafios para as políticas públicas de esporte e lazer. IN: ISAYAMA, H. e WERNECK, C.L.G. Lazer, recreação e educação física. Belo Horizonte, Autêntica, 2003.

_____. Estado e sociedade na construção de inovações nas políticas sociais de lazer no Brasil. IN: MARCELLINO, N.C. Políticas Públicas de Lazer. Campinas, Alínea Editora, 2008.

MARCELLINO, N.C. Estudos do lazer: uma introdução. Campinas, Autores Associados, 2000.

_____. Políticas Públicas de Lazer. Campinas, Alínea Editora, 2008.

TEXTO COMPLEMENTAR

CONTROLE SOCIAL DAS POLÍTICAS DE ESPORTE E LAZER

As aspirações centrais das políticas participativas têm como um de seus eixos centrais a questão do controle social, que são apresentadas no texto complementar abaixo (BONALUME, 2008):

Controle social sobre as políticas públicas é um tema que vem sendo muito debatido em áreas como a saúde, a assistência social e a educação, principalmente a partir da década de 80 e, mais especificamente, no Brasil, da constituição de 1988. No tocante às políticas públicas de esporte e lazer, falar em controle social ainda significa falar de experiências pontuais que estiveram ou estão em construção e, na maior parte dos casos, encontram dificuldades no que diz respeito às possibilidades de aprofundamento e, especialmente, de continuidade.

Observando-se o processo histórico, é possível perceber que o conceito de controle social vem evoluindo: o Esta-

do controla a sociedade; a sociedade apenas contempla o Estado; a sociedade combate o Estado; a sociedade participa das decisões do Estado”.

A concepção de gestão burocrática defende a centralização do poder e a busca de soluções homogêneas para cada problema administrativo, porém na atualidade, as questões que envolvem as políticas públicas exigem, cada vez mais, soluções diversificadas e criativas. A burocracia centralizada não dá conta de lidar com o conjunto das informações necessárias para resolver questões como a criação e a execução de políticas nas áreas sociais, ambientais e/ou culturais. Desta forma, o conhecimento acumulado pelos atores sociais passa a ser elemento importante inclusive na solução dos problemas de gestão.

O controle social aparece inscrito na constituição com o sentido de participação da população na elaboração, na implementação, na fiscalização e na avaliação dos resultados alcançados pelas políticas públicas. Para tal, precisa ser tratado como um processo contínuo e em permanente construção.

Com relação à descentralização das políticas públicas, importantes dispositivos foram definidos no sentido da criação de um novo pacto federativo. O município passou a ser tratado como ente autônomo da Federação, transferindo-se, para o âmbito local, novas competências e recursos públicos com o objetivo de fortalecer o controle social e a participação da sociedade civil nas decisões políticas. Áreas como educação, saúde e assistência social já garantiram importantes conquistas neste sentido, uma vez que com a Constituição, veio a regulamentação desta participação.

A história do esporte e do lazer acompanha a história da sociedade e, no caso do Brasil e do esporte, com forte presença do Estado brasileiro em suas questões. Além dos aspectos legais ocorridos no século XX, o processo de urbanização vivido pela sociedade brasileira no mesmo período criou necessidades e levou a população a começar a reivindicar, junto aos governantes, políticas públicas de esporte e lazer.

As concepções de Estado e sociedade civil adotadas baseiam-se em Gramsci, para quem o Estado comporta duas esferas: a sociedade política ou Estado, no sentido estrito de coerção, e a sociedade civil, construída pelo conjunto de organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias. São estas duas esferas que constituem, em conjunto, o Estado no sentido amplo ou sociedade política mais sociedade civil.

Encontramos sistemas políticos autoritários e não autoritários, menos e mais democráticos, entre governos mais ou menos representativos, mais ou menos autônomos, porém, de um modo geral, a sociedade e a política, no Brasil, ainda são caracterizadas pela total predominância do Estado e pelos obstáculos enormes à construção da cidadania, ao exercício dos direitos e à participação popular.

Quando um governo opta pela descentralização democrática, elege a sociedade civil como protagonista, ou seja, a participação da sociedade civil nos processos decisórios e de implementação das políticas públicas, como a verdadeira

constituição de uma esfera pública capaz de rearticular a noção de espaço público e incorporar o controle social na política.

É importante reforçar aqui a afirmação de PEREIRA (2002), segundo o qual existem três aspectos a respeito desta relação sociedade/Estado que precisam ser considerados: o Estado não é unívoco, ou seja, varia muito, de acordo com o contexto histórico e sócio-cultural; o Estado não é criador da sociedade e sim criatura desta e que existem diferentes e competitivas doutrinas, teorias ou concepções sobre esta relação.

As políticas públicas representam a via por meio da qual a sociedade penetra no Estado, ou seja, através delas a integração Estado/sociedade civil torna-se realidade. Ao optar por desenvolver as políticas públicas em cogestão, o executivo não pode abrir mão do seu papel nesta relação, uma vez que detém e controla o conhecimento técnico, além de ser o responsável por produzir e ter acesso a informações relevantes para a tomada de decisões.

“O Estado será democrático na medida em que a população tenha mais consciência de seu dever e do seu direito ao exercício pleno da participação e, conseqüentemente, da democracia.” (BONALUME, 2008, p.)

Procurar desenvolver uma cultura de participação da sociedade na atual estrutura mundial é um trabalho difícil, pois significa atuar contra o individualismo possessivo e mercantilista que o neoliberalismo tem implementado. A globalização também atua como ameaça à democracia por alimentar a tensão permanente entre a prática política de movimentos populares e associações civis e os obstáculos criados pela institucionalidade com sua tendência de fazer prevalecer suas práticas.

O Estado democrático precisa aprender a conviver com a participação da sociedade nos fóruns de discussão sobre decisões de interesse geral, sem abdicar de seu compromisso com o bem estar dessa sociedade. Para isso, cabe ao poder público buscar a integração entre planejamento central, exercido pelo Estado, e controle democrático, exercido pela sociedade, uma vez que a participação é concebida como gestão coletiva das políticas, desde o planejamento, a fiscalização até a avaliação.

Ao tentarmos definir o que seria participar das decisões, encontramos diversas afirmações que se complementam:

- autogovernar-se ;
- aprender a distinguir entre seus interesses pessoais e o interesse público;
- cumprir as decisões das quais participou;
- cooperar;
- educar-se pela liberdade;
- educar-se para a vida pública.

A democracia participativa exige transparência entre a ação política e o resultado. Essa transparência depende da

gestão eficaz das ações, da sua relação com os resultados e da capacidade de retorno das estruturas de delegação e representação, enquanto a intensidade da participação depende do desenho institucional e das regras de funcionamento das instâncias participativas.

A gestão eficaz das ações de participação depende de fatores como frequência, organização, duração dos encontros, acessibilidade, relação entre o investimento nas ações de participação e os resultados, entre outros.

A participação requer oportunidades igualitárias de acesso à informação e de capacitação, para que as discussões sejam feitas entre pessoas com entendimento claro das questões para a construção de alternativas e decisões que contribuam para o avanço coletivo.

Se a informação é imprescindível no processo de democratização, cabe ao poder público investir no acesso a ela, na sua difusão e inteligibilidade, ou seja, garantir que a informação disponível seja informação acessível e não tão técnica que não possa ser compreendida pela população.

A ampliação da democracia para além da atuação das instituições requer também iniciativas dos atores sociais para transformar demandas e reivindicações particulares em questões coletivas capazes de se tornarem políticas públicas, fazendo o Estado atuar na sociedade.

“O poder é produto da capacidade humana de agir no espaço público e, através de suas ações, representar não apenas desejos individuais, mas aspirações coletivas expressadas pelos movimentos sociais e demais entidades da sociedade.” BEZERRA, 2005

Para avançar na construção de uma sociedade na qual todos se reconheçam e se respeitem como iguais, como cidadãos, é imprescindível a junção da democracia representativa a mecanismos que permitam a participação direta, como o OP (Orçamento Participativo), as conferências, plenárias temáticas, audiências públicas, congressos, etc.

É mais difícil praticar a democracia direta, uma vez que não é possível colocar os usuários permanentemente envolvidos na discussão da política pública em questão, porém em determinadas circunstâncias é possível e muito importante.

“quando menor for uma unidade democrática, maior será o potencial para a participação cidadã e menor será a necessidade para os cidadãos de delegar as decisões de governo para os seus representantes. Quanto maior for a unidade, maior será a capacidade para lidar com problemas relevantes para os cidadãos e maior será a necessidade dos cidadãos de delegar decisões para os seus representantes. (Dahl, 1998: 110, apud Santos 2002)

Segundo Paulo Freire, uma proposta de trabalho democrático exige conhecimentos organizados, mas não cabe em pacotes pré-determinados, está em constante processo de descoberta, ou seja, é necessário refletir sobre a própria situacionalidade, na medida em que, desafiados por ela, agimos sobre ela de forma crítica. Os homens são porque estão em situação. Pensá-la é pensar a própria condição de existir.

Institucionalizar a democracia é um processo de construção e depende do que Paulo Freire denomina “paciência histórica”.

O controle social passa a ir além da luta pela garantia de um direito adquirido, pela potencialidade e criatividade dos usuários, reais conhecedores das necessidades e parceiros na elaboração da política. Reivindicar direitos implica questionar a gramática social e estatal de exclusão e propor uma mais inclusiva.

Nestes processos deliberativos, os cidadãos devem se posicionar em perspectivas que lhes permitam redimensionar seus interesses individuais ou de grupo, em relação ao interesse coletivo.

O controle social busca, como um dos objetivos, garantir suporte a tomadas de decisões políticas quanto a propósitos, ações e alocação de recursos orçamentários, permitindo refletir sobre a ação, fornecendo resultados quantitativos e qualitativos para a avaliação das ações de esporte e lazer.

“A deliberação pública, centrada no bem comum; requer alguma forma explícita de igualdade e moldes, uma identidade e interesse dos cidadãos de forma a contribuir para a formação de uma concepção pública de bem comum.” (COSTA, apud Bravo & Pereira 2002)

Instituições como associações, ligas e clubes podem e devem ser parceiras na luta pelo controle social das políticas públicas de esporte e lazer, com a intenção de criar mecanismos que contribuam com o objetivo de representar os interesses populares e de ampliar os processos de participação nas decisões referentes às políticas públicas.

Para substituímos o projeto neoliberal que defende o Estado mínimo, ausente nas políticas de esporte e lazer, assim como nas demais políticas sociais, desmobilizador da participação popular, pelo Estado participativo, são importantes estratégias como:

- Democratizar as informações referentes às políticas públicas;
- Realizar encontros com a população, em forma de reuniões, orçamento participativo, encontros, pré-conferências, conferências, plenárias temáticas, audiências públicas, congressos;
- Criar conselhos paritários e/ou fóruns populares de políticas públicas;

- Mobilizar entidades de profissionais e populares para a participação nos conselhos;
- Elaborar planos com a participação dos sujeitos sociais;
- Garantir a articulação entre conselheiros e população;
- Capacitar conselheiros, na perspectiva crítica e propositiva;
- Descentralizar políticas e decisões.

Bonalume (2008) aponta alguns exemplos de espaços públicos que possibilitam a participação de sujeitos sociais:

a) CONSELHOS DE POLÍTICAS SOCIAIS E DE DIREITOS

Os conselhos de políticas sociais e de direitos surgem como inovações em termos de gestão das políticas sociais que procuram estabelecer novas bases de relação Estado-Sociedade, opondo-se à histórica tendência clientelista, patrimonialista e autoritária do Estado Brasileiro.

Diferentes formas de organização de conselho estão em curso atualmente no Brasil, revelando pressões em busca de novos canais de participação da sociedade civil na coisa pública.

Como espaço político por natureza, que congrega representações diversas e, por vezes, antagônicas, o conselho se constitui em espaço de disputa, discussão, negociação e conflito, combina participação direta com participação através de representantes. Visto desta forma, o conselho permite a ampliação dos mecanismos de soberania popular e a diminuição da delegação de poder.

Conselho: espaço tenso em que diferentes interesses estão em disputa. É pautado pela concepção de participação social com base na universalização dos direitos e na ampliação do conceito de cidadania, é uma forma de controle exercida pela sociedade através da presença e da ação organizada de diversos segmentos.

Por serem espaços de participação e controle democrático, os conselhos não devem ser confundidos com instâncias governamentais, nem assumir a função de executores das políticas públicas, em substituição à competência governamental. Vinculados à máquina estatal, devem operar através da participação, com poder de planejamento e decisão.

Acreditamos que o conselho deve representar um espaço de partilha de poder, explicitação de conflitos, na tentativa de construção do interesse público e facilitador do processo educativo de aprendizagem da democracia. Pode ser uma das maneiras de estabelecer políticas públicas que atendam a um maior número de pessoas, formando cidadãos no lugar de simples clientes ou beneficiários das políticas públicas de esporte e lazer.

“Os conselhos são espaços de interação que se caracterizam por um tipo de distribuição de poder justificada pela realização de uma tarefa comum, de interesse comum, para o aprimoramento de uma responsabilidade comum.” (COSTA, apud Bravo & Pereira 2002).

Como instância paritária, os conselhos devem ter, em igual número, representantes do governo, por este indicados, e da sociedade, eleitos por seus segmentos, para, por princípio, tornarem-se espaço de democracia participativa.

Os conselheiros devem ser estimulados a criarem formas de dar retorno ao conjunto das pessoas que representam, no tocante aos posicionamentos e às decisões adotados no e pelo conselho. É imprescindível criar canais de comunicação para evitar que o único momento em que a plenária das entidades se reúna seja na eleição do conselheiro.

É preciso também ficar atento para garantir que o conselho não fique prisioneiro de uma visão fragmentada e/ou restrita ao seu tema específico, sem a compreensão do conjunto das políticas públicas, através da criação de canais de integração delas, como fóruns/conselhos/plenárias/Op/congressos da cidade. Esses processos permitem a construção de uma consciência mais cidadã dos membros de cada conselho, além de preservar o papel de instância autônoma, propositiva, fiscalizadora, controladora e reivindicatória.

Os conselhos, seguidamente, esbarram em erros como: fugirem do papel de discutir, elaborar e fiscalizar a política, perdendo-se em discussões de problemas pontuais como falta de quorum, centralização das informações pelo poder público, falta de apoio estrutural para funcionamento, uma vez que é necessário investimento para que os conselhos de fato atuem como parceiros no controle, na elaboração e na fiscalização das políticas.

Infelizmente, o mais preocupante é quando encontramos casos em que o conselho é espaço de consenso, pactuação entre sociedade e Estado, regulamentação de conflitos, pautados pela concepção liberal de democracia, funcionando como mecanismo de viabilização das ações do Estado, facilmente manipulado de acordo com os interesses das minorias dominantes.

CONFERÊNCIAS:

São eventos realizados periodicamente para discutir as políticas públicas, em cada esfera e propor diretrizes de ação. Suas deliberações devem nortear a implantação destas políticas e podem influenciar, inclusive, as discussões dos conselhos.

Conferências são momentos privilegiados de avaliação da política e construção da agenda participativa a ser implementada pelos governos. Contribuem para a definição das diretrizes e princípios, definidos em forma de resoluções, a serem implementados pelo executivo e pela própria sociedade civil.

Para que uma conferência garanta a participação, é imprescindível a realização de encontros preparatórios e/ou pré-conferências que permitam a participação direta da população. É destes encontros que são tiradas as propostas e são eleitos os representantes que seguirão defendendo os interesses e as necessidades dos envolvidos.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO:

O processo do orçamento participativo tem por princípio básico a discussão e decisão coletiva dos investimentos públicos. É uma das principais formas de democracia direta. Para tal, é preciso que quem esteja no governo tome a iniciativa de abrir mão de prerrogativas de poder que até então lhe eram exclusivas, em favor das formas de participação. É a sociedade política decidindo por ampliar a participação pela transferência e devolução de deliberação de prerrogativas decisórias até então sob sua única responsabilidade.

A experiência do OP configura um modelo de cogestão, ou seja, um modelo de partilha do poder político mediante uma rede de instituições democráticas orientadas para obter decisões por deliberação, por consenso e por compromisso. SANTOS (2002) aponta três principais características do orçamento participativo:

1. participação aberta a todos os cidadãos sem nenhum status especial atribuído a qualquer organização, inclusive as comunitárias;
2. combinação de democracia direta e representativa, cuja dinâmica institucional atribui aos próprios participantes a definição das regras internas; (3) alocação dos recursos para investimentos baseada na combinação de critérios gerais e técnicos, ou seja, compatibilização das decisões e regras estabelecidas pelos participantes com as exigências técnicas e legais da ação governamental, respeitando também os limites financeiros.

PLENÁRIAS TEMÁTICAS:

Como o próprio nome sugere, são plenárias em que governo e população discutem e deliberam a respeito de temas ou determinadas políticas públicas mais específicas, impulsionando o processo democrático ao aprofundarem a discussão acerca das carências e das necessidades destas para a sociedade em geral.

As experiências de plenárias temáticas já desenvolvidas usualmente decidem os investimentos de caráter mais geral, ou seja, que beneficiam a maior parte da população usuária direta ou indireta de determinada política.

São espaços abertos à população em geral, nos quais as entidades representativas do setor exercem um papel importante por contribuírem com os conhecimentos específicos das demandas da área.

CONGRESSOS DA CIDADE OU CONGRESSOS CONSTITUINTES:

Consistem em um esforço para pensar a cidade como um todo, com a participação direta dos cidadãos e/ou através de seus representantes. Têm como principal objetivo articular os mais diversos setores sociais para planejar o futuro, dialogando com a sociedade, aprofundando a democracia e ampliando os espaços de debate para o âmbito da cidade, Estado ou país como um todo.

Os Congressos geralmente vêm sendo realizados como culminância e integração geral de todos os canais de participação e discussão, definindo o modelo de cidade, Estado ou país que se quer construir.

O CONTROLE SOCIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER

Embora o esporte e o lazer ainda não tenham garantido avanços na legislação federal, com extensão a Estados e municípios, que resultem na criação de conselhos e no repasse de recursos para estas políticas (como já ocorre em áreas como saúde, educação e assistência social) em alguns locais do país, esta organização já se dá como resultado da mobilização e participação popular.

Quando aproximamos mais a expressão participação popular das políticas públicas de esporte e lazer, podemos afirmar que ela visa:

- priorizar a participação ativa da população;
- valorizar as manifestações esportivas de nossa cultura, buscando ampliá-las qualitativamente;
- efetivar a apropriação de sua prática, de sua assistência e de seu conhecimento;
- garantir o esforço de mobilização, organização e capacitação da população em busca da cogestão entre grupos comunitários e o poder público, na prática de lazer e, conseqüentemente, da autonomia.

Ou seja, construir o que MARCELLINO/1994 chamou de autonomia compartilhada:

“As pessoas atuam como sujeitos nas suas comunidades, redefinindo sua existência e participando na construção de políticas públicas capazes de garantir a cidadania”.

Uma política de esporte e lazer é feita por diversos atores que, no dia a dia, desenvolvem inúmeras ações voltadas ao público diretamente ligado a elas. Cada uma dessas iniciativas tem seu mérito e precisa ser valorizada, respeitando-se o papel, a ideologia e o espaço.

No intuito de garantirmos a participação e a construção coletiva, temos a ação comunitária como alternativa imprescindível para dar ao esporte e ao lazer um tratamento especial, que priorize a participação ativa da população e, sobretudo, valorize as manifestações esportivas de nossa cultura, buscando ampliá-las qualitativamente e garantir a apropriação de sua prática, de sua assistência e de seu conhecimento.

A inserção de sujeitos coletivos no processo de construção/realização transforma o lazer em veículo e objeto da cidadania, conquista e vivência do espaço público compartilhado, quando permite a eles desvelar condições possíveis para superar a visão de lazer como produto de consumo, meio de conformismo e instrumento de alienação.

A ação comunitária é uma alternativa operacional nas políticas de lazer, entendida como esforço de mobilização, organização e capacitação da população em busca da cogestão entre grupos comunitários e o poder público, na prática de lazer e, conseqüentemente, da autonomia. Para que essa ação gere as transformações desejadas, é preciso valorizar a participação consciente, crítica e criativa do sujeito no lazer. Esse processo geralmente passa por três etapas: a primeira é a de despertar a consciência para a necessidade de mudança; a segunda, transformar a necessidade em disposição e ação propriamente dita e, como terceiro passo, provocar mudanças cognitivas de ação, de comportamento e, enfim, de valores.

“A educação popular mudou a ética de se fazer ciência; ou seja, primeiro a experiência e depois a conceitualização. Todo processo de conhecimento se dá dentro dessa ótica. O povo passa o conhecimento pelas mãos, pela vida, enquanto nós passamos pela área intelectual e racional. (PEREIRA, 1996)

Podemos apontar como pontos chave do trabalho comunitário: confiança mútua, clareza nos objetivos e disponibilidade de trabalhar com a comunidade e não para ela. Assim, uma alternativa de ação comunitária leva em conta a necessidade do conhecimento da realidade, dos interesses e das aspirações de determinada população; a participação efetiva desta população no planejamento, na organização, na realização e na avaliação das ações e na integração com órgãos e instituições.

Algumas propostas que se dizem comunitárias, mas se furtam dos princípios essenciais desse processo, reduzem a participação à mão de obra barata, explorada, que legitima a retirada do Estado através de uma falsa autonomia da sociedade. É preciso perceber que a verdadeira mobilização acontece quando a comunidade envolvida decide e atua com um objetivo comum para a solução dos problemas ou dos desafios que se apresentam, envolvendo mudança de valores e atitudes.

O profissional, neste trabalho, é educador social, dialógico, problematizador. Seu conteúdo é a devolução organizada, sistematizada e acrescentada, à sociedade, daqueles elementos que este lhe entregou de forma desorganizada. Seus parceiros são as pessoas da comunidade dispostas a trabalhar como multiplicadoras, permitindo a ampliação da ação.

Desenvolver um programa voltado para a maioria da população, ampliando os espaços de participação da cidadania.

nia, criando canais de comunicação entre população e poder público, estabelecendo novas relações e tratando o esporte e o lazer com novas perspectivas e possibilidades, é uma tarefa que exige muito mais que boa vontade dos executivos locais. É necessário assumir o desafio de romper com as estruturas fragmentadas e construir propostas que norteiem a ação do poder público para um planejamento integrado com os demais setores da sociedade e com a proposta geral de cada administração.

Mais do que oferecer programas e atividades, uma política pública precisa criar condições para que o lazer passe a ser um valor indispensável na vida das pessoas, mudando a qualidade dessa vida, e fazendo com que a população passe a buscar este direito, junto ao poder público.

Uma política municipal de esporte e lazer é feita por diversos atores que não devem ser vistos como concorrentes e sim como complementares, que, no dia a dia, desenvolvem inúmeras ações voltadas ao público diretamente ligado a elas. Cada uma dessas iniciativas tem seu mérito e precisa ser valorizada, respeitando-se o papel, a ideologia e o próprio espaço.

Por fim, vale citar DOWBOR/1990, sintetizando sua ideia sobre o princípio da descentralização:

“(...) na dúvida, ou salvo necessidades claramente definidas de que as decisões pertençam a escalões superiores na pirâmide da administração, estas devem ser tomadas no nível mais próximo possível da população interessada. Referimo-nos aqui à capacidade real de decisão, com descentralização dos encargos, atribuição de recursos e flexibilidade de aplicação. (...) Não se trata de dotar as administrações centrais de ‘dedos mais longos’, com a criação de representações locais, mas sim deixar as administrações locais gerirem efetivamente as atividades.”

O CONHECIMENTO E A GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: MOBILIZANDO O CAPITAL HUMANO

O capital humano é uma das formas de capital de um país, conforme aponta a tabela abaixo (Fairbanks apud Rodriguez, 2002):

Natural	Solo, mar, terras...
Infraestrutura	Rodovias, aeroportos...
Financeiros	Poupanças, Fundos e reervas...
Institucional	Leis, direitos, normatizações..
Conhecimento	Pesquisa e desenvolvimento, Universidades...
Humano	Pessoas
Cultural	Atitudes inovadoras, bens culturais...

As três primeiras categorias são compostas por capitais imprescindíveis para que um país possa estar e competir no âmbito global. Mas, recentemente, percebeu-se que as demais categorias podem fazer a diferença nos processos de gestão em seus níveis. O capital humano em especial tem uma significativa contribuição no processo de desenvolvimento das políticas públicas de esporte e lazer, uma vez que constituem lócus de conhecimentos, know-how que sintetiza a aproximação entre o saber e o fazer, ou seja, conteúdo que faz convergir a teoria e a prática a partir da reflexão do indivíduo sobre seu ambiente de trabalho; e no exercício reflexivo, o indivíduo atribui sentidos e significados ao seu fazer profissional.

Quando buscamos compreender o processo pelo qual a aprendizagem individual se insere na memória e na estrutura/cultura organizacional, é no sentido de aproximarmos as teorias sobre o processo ensino-aprendizagem dos indivíduos e das organizações.

Entendemos, assim, a aprendizagem como processo de construção de conhecimentos que tem sentido para os sujeitos, implica, portanto, em competências: processos de aquisição de habilidades do saber produzido pela prática, “saber fazer” (Freire, 1987); e a capacidade de articular a compreensão conceitual da experiência — a prática propiciando a (re)elaboração do saber e do fazer (Freire, 1987).

O conhecimento passa a exercer papel estratégico na implementação das Políticas Públicas de Esporte e Lazer, ampliando a capacidade de governança, agilizando e qualificando os processos de tomada de decisão. “Para isto, são necessários o fortalecimento da inteligência estratégica governamental e a adoção de novas práticas de interlocução e participação” (BRASIL, 2003 – Gestão Pública para um país de todos).

O fortalecimento da inteligência estratégica governamental pressupõe a adoção de uma lógica de gestão sistêmica do conhecimento, que articula uma dimensão interna, relacionada à capacidade de comunicar para a rede interna de colaboradores os valores orientadores da cultura organizacional; e, uma dimensão externa, relacionada à comunicação de marcas de gestão, perpassadas pela credibilidade e capacidade de parcerias.

Essa mudança é de natureza estratégica e deve ser orientada para uma gestão por metas e objetivos, o que pressupõe a articulação de alguns fatores, entre eles: estrutura, estratégia, tecnologias, processos e cultura organizacional. Assim, “a mudança estratégica deve preocupar-se em promover mudanças nestes fatores de forma integrada” (Rodríguez, 2002), evitando assim ter reduzida sua capacidade de governança.

A visão estratégica deve estar acompanhada da capacidade de ação, com vista a implementar o que foi visualizado, significa a ampliação da capacidade de governança promovendo a accountability em formular e implementar suas políticas públicas com eficácia, inovação e confiabilidade, decidindo dentre as diversas opções, qual a mais estratégica.

O fortalecimento da inteligência estratégica deve, assim, buscar suas interfaces no plano tático e operacional, ampliando seus canais de interlocução e participação da sociedade civil, de forma a garantir a efetiva implementação de políticas públicas, por meio de um planejamento que alinhe ações de curto, médio e longo prazo.

Ao analisar um modelo de implantação de gestão e organização pautada no conhecimento e na gestão de pessoas, Rodríguez (2002) delimita a visão estratégica como dimensão compartilhada por todos os agentes que integram a política (pública ou privada).

As práticas gerenciais no setor público, quando pautada pela dimensão do conhecimento, devem levar em conta que sua forma de expressão é o elemento comunicador mais forte, decorre daí a importância de as lideranças institucionais integrarem o processo de mudança de valores, orientando sua ação para o papel do cidadão.

A incoerência entre valores e atitudes no processo de formulação e implementação das políticas públicas de esporte e lazer podem gerar tensões e conflitos no ambiente institucional, tornando inviáveis os processos de mudança da cultura organizacional.

Dentro desse processo, o gestor desempenha um papel significativo no sentido de identificar as incoerências entre discurso e prática, buscando minimizá-las. Mas, esse exercício de observação requer difícil aprendizado que supõe o

distanciamento em relação a sua realidade.

Na política, é comum observarmos que nem sempre o gestor, apesar de ser uma liderança instituída, consegue construir com sua equipe uma relação de autoridade. Freire (1987) ao fazer a diferença entre autoridade e autoritarismo, colocou a primeira no campo da conquista e, portanto, possível de ser alcançada independente do cargo que se ocupa.

Mas, quando falamos em liderança na gestão de políticas públicas de esporte e lazer, vamos observar um outro elemento complicador em relação as lideranças: ainda prevalecem visões que desconsideram o especialista como pessoa com competência para gestão. Isso pode ser facilmente visto especialmente quando a gestão é centrada em ex-atletas, mesmo quando não possuem experiência no campo da gestão, para ocuparem cargos políticos relacionados ao esporte.

Eis alguns dos desafios a serem superados!

REFERÊNCIAS

BONALUME, C.R. Políticas públicas de esporte e lazer nos programas de governo. IN: Encontro Nacional de Recreação e Lazer, 16, 2004, Salvador, Anais...p.410-418, 2004.

BRASIL. Gestão Pública para um país de todos. Brasília, Ministério da Fazenda, 2003. Disponível em: <http://www.gestaopublica.gov.br>.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. 17ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

MARCELLINO, N.C., PINTO, L.M.S.M., ZINGONI, P. Como fazer projetos. Campinas, Papirus, 2008

RODRIGUEZ. M. V. R. Gestão Empresarial – organizações que aprendem. Rio de Janeiro: QualitymRK: Petrobrás, 2002.

POLÍTICAS PARTICIPATIVAS DESCENTRALIZADAS E A FORMAÇÃO DE GESTORES E LIDERANÇAS DE ESPORTE E LAZER COMO POSSIBILIDADE DE ESTRUTURAÇÃO DE UM NOVO MODELO ESPORTIVO BRASILEIRO

Ao tratar a questão das políticas públicas descentralizadas, Zingoni (2003) afirma que precisa superar os modos de gestão burocráticos e tradicionais. A autora afirma ainda que nos fóruns de discussão de reforma do aparelho de Estado, alguns indicadores apontam para um estilo participativo de governar, destacando algumas características como:

- a) Uma política de lazer, que busca um estilo participativo de governar, deve superar o centralismo das decisões. É preciso que os dirigentes passem a se reconhecer e a se fazer reconhecer como gerentes dos assuntos públicos do município, pois em suas mãos encontra-se, por lei, a responsabilidade pelo diagnóstico, programação, supervisão e continuidade das ações de lazer da cidade.
- b) Portanto, estas decisões devem ser compartilhadas com a sociedade civil, por meio, por exemplo, de incentivo à estruturas colegiadas territorializadas. O objetivo, neste caso, é articular formas de democracia direta — os próprios governados decidem sobre as políticas —, com formas representativas — eleição de representantes que fazem a mediação entre o Estado e a sociedade civil.
- c) Para as formas colegiadas de governo funcionarem, é necessário construir um novo perfil de liderança popular no lazer. É preciso agregar a estes a capacidade de formulação de políticas públicas, gestão e fiscalização de sua implementação.

Conforme aponta Pinto (2008), a prática assistencialista, alimentada pela gestão tradicional, cria nas lideranças do lazer, em especial, as esportivas, o mesmo hábito alimentado pelos dirigentes, ou seja, as lideranças esportivas não conseguem se pensar como gestores públicos, agentes de governo providos de direitos e de deveres, mas, sim, como meros mensageiros de demandas e de favores.

A mesma autora afirma que “A descentralização municipal envolve o deslocamento de poder, de responsabilidades e de funções. O primeiro, entendido como redefinição de centros de poder, assegurando pluralidade e permeabilidade à participação cidadã. O segundo, como definição de responsabilidades executivas pelas ações de governo no âmbito territorial. O terceiro, como um desenho de distribuição de competências que garanta racionalidade, eficiência e eficácia, consolidando o deslocamento de funções, mediante uma efetiva transferência de recursos orçamentários, técnicos e humanos. Este desenho é baseado em um sistema de gestão e administração adaptado às novas práticas de participação e de produção de serviços públicos”.

Além da formação de gestores, as ferramentas tecnológicas expressam base fundamental para difusão dos conhecimentos sistematizados e produzidos nos níveis federal, estadual e municipal de gestão. O aprimoramento de sistemas de informações existentes, integração de sistemas de gestão interna, que contribuam para a melhoria da qualidade dos serviços e da agilidade decisória, permitindo inclusive o desenvolvimento de processos formativos permanentes.

A Gestão das Políticas de Esporte e Lazer, na Secretaria Nacional de Desenvolvimento de Esporte e Lazer, no Ministério do Esporte (Relatório de Gestão, SNDEL, 2007), considerando a importância das novas tecnologias no processo de desenvolvimento institucional e na gestão de pessoas, pautou a sua política mais ampla nas seguintes estratégias:

- 1. PESQUISA:** fomento de estudos, abrangendo todas as regiões brasileiras, no trato de temas prioritários para a qualificação de políticas públicas de esporte e lazer de inclusão social, especialmente a desenvolvida pelo Ministério do Esporte, expandindo e modernizando a base científico-tecnológica que vem sendo construída sobre esporte, lazer e inclusão social no Brasil.
- 2. AÇÃO EDUCATIVA:** formulação e implementação de políticas públicas educativas, para a inclusão social no esporte e lazer, construídas com profissionais, educadores, lideranças comunitárias, estudantes universitários, formadores de opinião, parceiros de outros programas sociais e a população em geral por meio da formação continuada de gestores, agentes e legisladores atuantes nas esferas públicas federal, estadual e municipal.
- 3. INFORMAÇÃO:** implantação de política de documentação, informação e difusão, articulada pela “gestão do conhecimento”, com vistas a subsidiar e qualificar políticas públicas de esporte e lazer de inclusão social, sistematizando e difundindo conhecimentos científicos, tecnológicos e gerenciais, dando suporte a intercâmbios nacionais e internacionais a elas relacionados e à construção de relações estreitas entre esporte educacional, de rendimento e de lazer.
- 4. GESTÃO COMPARTILHADA:** consolidação de redes nacionais de gestores, legisladores, agentes comunitários, pesquisadores e outros parceiros de ações de esporte e lazer de inclusão social, contribuindo com o desenvolvimento e a qualificação de parcerias, programas e projetos com inovações tecnológicas necessárias para a implementação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer.



Figura 1 – Matriz de Compartilhamento elaborada a partir das resoluções da 2ª Conferência Nacional de Esporte. O detalhamento dos eixos da matriz de compartilhamento podem ser analisados no quadro abaixo:

BASES DE COMPARTILHAMENTO	NATUREZA
INFRAESTRUTURA	<p>Núcleos de Saúde e Atividades Físicas</p> <p>Núcleos de Desenvolvimento Esportivo Educacional</p> <p>Núcleos de Desenvolvimento do Lazer Comunitário</p> <p>Núcleos de Formação</p> <p>Núcleos de Pesquisa e Desenvolvimento</p> <p>Núcleos de Documentação e Informação</p> <p>Núcleos de Excelência Esportiva</p>

EVENTOS	<p>Seminários Conferências Encontros Simpósios Festas Torneios Campeonatos Festivais Feiras</p>
PESQUISAS	<p>Censitárias Diagnóstico Pesquisas relacionadas às Políticas Públicas de Esporte e Lazer Induzidas a partir de demanda do Estado Pesquisa-Ação – desenvolvimento de tecnologias sociais Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas</p>
PUBLICAÇÕES	<p>Boletins Impressos Boletins Eletrônicos Revistas (Impressas e Eletrônicas) Anuários Periódicos Anais Legislação Relatórios de Gestão Livros Compêndios</p>
FORMAÇÃO	<p>Cursos de Capacitação Formação Inicial (Graduação e Tecnólogos) Em serviço (vinculada aos projetos) Aperfeiçoamento Profissional Especialização Mestrado Doutorado</p>

DOCUMENTAÇÃO	Instrumentos Legais Esportiva e de Lazer Gestão de Políticas Públicas Processos e Procedimentos Monitoramento e Avaliação Memória Esportiva Memória de Programas, Projetos e Ações Memória de Reuniões e Encontros Planejamento Plurianual Lei de diretrizes orçamentárias Registro em formatos diversificados
--------------	--

Essas estratégias, estruturadas de maneira integrada, podem orientar a ação de outras instâncias de gestão (estadual e municipal), de forma a facilitar o intercâmbio de experiências de gestão no país e avançar um primeiro passo na consolidação de uma estrutura mínima para sustentar a proposta do Sistema Nacional de Esporte e Lazer.

Para termos subsídios para estruturação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, a consolidação das redes nacionais de gestores, legisladores, agentes comunitários, pesquisadores, profissionais e voluntários dos campos do esporte e do lazer é um ponto central, capaz de qualificar as parcerias, programas e projetos que contribuam com a efetivação da Política Nacional de Esporte.

INSTÂNCIAS DE GESTÃO E O PAPEL DOS GESTORES

São diferentes instâncias que viabilizam a formulação e a implementação das políticas públicas. No quadro a seguir, procuramos elencar a dimensão destas instâncias, a composição e as atribuições na Gestão das Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Brasil.

Esporte e Lazer no Brasil	Finalidades
Organizações Internacionais (COI)	<ul style="list-style-type: none">• Participar da elaboração da agenda política internacional de esporte e lazer, de maneira integrada a Política Nacional de Esporte;• Administração de programas de cooperação bilateral e multilateral a partir de fins determinados, considerando o esporte de alto rendimento, esporte educacional e esporte de participação de maneira integrada e com vistas a construção de legados Olímpicos.

<p>Orgãos Governamentais (Ministérios)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Democratizar o acesso à prática esportiva, à atividade física e ao lazer; • Harmonizar os diferentes interesses envolvidos na organização do esporte profissional; • Proteger os direitos dos torcedores partícipes de espetáculo esportivo; • Disciplinar as relações de trabalho entre as entidades de prática do esporte empregadoras e atletas; • Assegurar transparência e credibilidade aos resultados esportivos; • Reprimir o doping e a dopagem; • Propor e implantar políticas e programas de qualificação técnico-profissional para o desenvolvimento do esporte; • Combater, junto aos entes esportivos, os ganhos ilícitos, a evasão de divisas, a sonegação fiscal, a lavagem de dinheiro, a apropriação indébita contra a previdência social e a fraude nas demonstrações contábeis e nos balanços patrimoniais; • Estimular a gestão profissional das entidades de administração e de prática esportiva e preservar os aspectos éticos e morais do esporte-negócio; • Regulamentar o tratamento diferenciado para o esporte de rendimento praticado de modo profissional e não profissional; • preservar a ordem pública; • Incentivar a modernização e dinamização das estruturas esportivas; • Promover a proteção, a valorização, a disseminação e a integração nacional das manifestações esportivas de criação nacional, inclusive as manifestações do esporte indígena; • Implementar política de requalificação profissional, por período de até cinco anos, para os atletas que não possam mais exercer a prática desportiva. Buscar a consolidação da Política Nacional do Esporte em parceria com as Secretarias Estaduais e Municipais. Administrar Nacionalmente seus programas, coordenar a realização de Conferências Nacionais; sistematizar e divulgar as normas que regem os financiamentos; Efetivar o financiamento de programas e projetos; Acompanhar.
<p>Conselhos Nacionais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Zelar pela aplicação dos princípios e preceitos desta Lei; Aprovar a Política Nacional do Esporte; Emissão de pareceres e recomendações sobre questões esportivas nacionais; • Aprovar e modificar o Código Brasileiro de Justiça Esportiva; Expedir diretrizes para o controle de substâncias e métodos proibidos na prática esportiva; Exercer outras atribuições previstas em lei.

<p>Comitê Olímpico Brasileiro (COB)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar e dirigir, com a colaboração das entidades nacionais de administração do esporte, a participação do Brasil nos Jogos Olímpicos, Pan-americanos e Sul-americanos; • Promover torneios no âmbito nacional e internacional; • Adotar as providências cabíveis para a organização e realização dos Jogos Olímpicos, Pan-americanos e Sulamericanos, quando sediados em território nacional; • Promover e organizar todas as manifestações capazes de orientar o esporte nacional em relação ao olimpismo; • Difundir e propagar o ideal olímpico no território brasileiro; • Cumprir e fazer cumprir, no território nacional, os estatutos, os regulamentos e as decisões do Comitê Olímpico Internacional, bem como os de organizações esportivas internacionais e continentais a que esteja vinculado; • Representar o olimpismo brasileiro junto aos poderes públicos.
<p>Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB)</p>	<ol style="list-style-type: none"> I. organizar e dirigir, com a colaboração das entidades nacionais de administração do esporte, a participação do Brasil nos Jogos Paraolímpicos, Parapan-americanos, Parasul-americanos, Mundiais e outros de igual natureza; II. promover torneios no âmbito nacional e internacional; III. adotar as providências cabíveis para a organização e realização dos Jogos Paraolímpicos, Parapan-americanos e outros de igual natureza, quando sediados em território nacional; IV. promover e organizar todas as manifestações capazes de orientar o esporte nacional em relação ao paraolimpismo; V. difundir e propagar o ideal paraolímpico no território brasileiro; VI. cumprir e fazer cumprir, no território nacional, os estatutos, regulamentos e decisões do Comitê Paraolímpico Internacional e os das organizações esportivas internacionais e continentais a que esteja vinculado; VII. representar o paraolimpismo brasileiro junto aos poderes públicos.
<p>Serviço Social do Comércio (SESC)</p>	<p>Sua finalidade é prestar serviços ao trabalhador do comércio e seus dependentes</p>
<p>Serviço Social da Indústria (SESI)</p>	<p>Sua finalidade reside em prestar ao trabalhador da indústria e a seus dependentes: educação básica e assistência social nas áreas da saúde, alimentação, lazer, esporte e cultura. Atuando, assim, com políticas integradas.</p>

<p>Comissão Desportiva Militar do Brasil</p>	<ol style="list-style-type: none"> I. elaborar propostas de diretrizes gerais, normas e procedimentos para as atividades relativas ao esporte militar comum às Forças Armadas e Auxiliares; II. organizar e dirigir, com a colaboração das Forças, as competições esportivas entre a Marinha, o Exército, a Aeronáutica e as Forças Auxiliares; III. constituir as representações nacionais nas competições esportivas militares internacionais com componentes das Forças Armadas e Forças Auxiliares; IV. representar as Forças em congressos esportivos militares nacionais e internacionais; V. estudar e emitir pareceres e relatórios sobre os assuntos relacionados ao esporte militar; VI. firmar parcerias e convênios com entidades públicas e privadas no âmbito do esporte militar; VII. propor legislação referente ao esporte militar; VIII. elaborar o calendário esportivo militar anual;
<p>Confederação Brasileira de Clubes</p>	<ol style="list-style-type: none"> I. representar o esporte de base em todo o território nacional; II. congrega pessoas para a aprendizagem profissional e aperfeiçoamento dos que já atuam no segmento; III. difundir e incentivar, no segmento clubístico, a prática dos esportes; IV. promover e dirigir eventos nacionais ou regionais para incentivar a formação esportiva.
<p>Centros de Pesquisa e Desenvolvimento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistematizar informação desportiva nacional, facilitando deste modo a sua pesquisa e divulgação. • Interligar as diferentes instituições desportivas nacionais • Criar uma base de referência do movimento associativo desportivo; • Catalogar as infraestruturas desportivas localizadas e identificadas; • Servir de fonte de informação desportiva de suporte salvaguardado; responsável pela concentração, manutenção e controle dos títulos (livros, apostilas, cd's, manuais e outros) em disponibilidade para consulta de todos os profissionais do DATA-SUS.

O PELC – ESCOLA ABERTA

Pensar o desenvolvimento humano, social e sustentável, significa pensar um novo conceito de desenvolvimento que articula a dinamização do crescimento econômico com outros fatores, como: o crescimento do capital humano, o crescimento do capital social, a conquista da boa governança e o uso sustentável do capital natural, tendo a intersectorialidade, o trabalho em rede e a gestão compartilhada como princípios fundantes das políticas públicas de esporte e lazer.

PARA LER

BRASIL. Brincar, jogar, viver – lazer e intersectorialidade com o PELC. Brasília, DF, 2008.

MATIAS-PEREIRA, José. Manual de gestão pública contemporânea. São Paulo, Atlas, 2007.

MARCELLINO, N.C. Lazer e Esporte: políticas públicas. Campinas, Autores Associados, 2001.

PARA BUSCAR NA INTERNET

Fundação Perseu Abramo - <http://www2.fpa.org.br/>

UMA PRIMEIRA REDE PARA VIABILIZAR UMA GESTÃO COMPARTILHADA DO ESPORTE E DO LAZER NO BRASIL

A organização das Políticas Públicas de Esporte e Lazer num país com dimensões continentais como o Brasil requer um grande esforço no sentido de percebermos a diversidade cultural de cada região, conseqüentemente os diferentes “saber fazer” esporte e lazer, que dizem respeito à realidade da população que habita as grandes cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre e Belo Horizonte; o campo; as aldeias indígenas; as aldeias quilombolas e populações ribeirinhas.

Os diferentes “saber fazer” podem ser organizados por meio da sistematização do conhecimento que é produzido nas práticas cotidianas, de maneira a compartilhar as diferentes formas do “saber fazer esporte e lazer” existentes no país e, desta forma, conseguimos estruturar e consolidar a primeira rede capaz de orientar as políticas, programas, projetos e ações à uma gestão compartilhada do esporte e do lazer: uma rede conceitual que possa orientar a ação de agentes políticos, gestores, técnicos, voluntários, enfim todos os envolvidos nesse sistema.

Essa rede conceitual toma por base os principais termos e palavras que são empregados nos documentos oficiais,

nos documentos e nas políticas institucionais das principais instâncias da gestão esportiva, nas pesquisas desenvolvidas na área e nos materiais didáticos/insumos técnicos disponíveis no campo do esporte e do lazer, portanto refletem as relações dos conceitos com o contexto, possuem portanto uma aplicabilidade em determinados contextos, que dentro de uma lógica sistêmica podem ser pactuados na estruturação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer.

Cidadania ativa - considerada como o exercício autônomo de vida em sociedade, participação (portanto na relação com o outro) que é empreendido pelo cidadão, no espaço público, que é um local permeado por contradições e incoerências, que se configuram como campo de disputas das mais diversas naturezas, mas que tem como finalidade a superação das desigualdades estabelecidas por vias que prezem o diálogo e a participação crítica e criativa do cidadão.

Política Participativa - constitui-se em orientações políticas, contextualizadas, que influenciam a tomada de decisão dos agentes políticos, na direção da superação das desigualdades sociais e, portanto, centrada em três princípios que devem garantir, são eles: (1) a universalidade de acesso às oportunidades e aos direitos sociais; (2) a inclusão com equidade, ou seja, garantindo a igualdade de direitos; (3) e a participação cidadã ativa.

Rede - pode ser entendida como lócus de convergência de vários atores sociais que precisam se articular para potencializarem sua ação, em determinado campo ou setor específico, voltada a um objetivo comum. Trata-se, portanto, de espaço de cooperação, complementaridade e interação. Para alguns autores (Pereira, 2007; Rodrigues, 2008; Bonalume, 2008), a ideia de rede consolida o princípio da descentralização: a horizontal, em que o compartilhamento de poder ocorre dentro de um mesmo nível de governo; a vertical, quando o compartilhamento de poder é feito considerando diferentes níveis de governo; e a extragovernamental, que pressupõem o compartilhamento de poder entre Estado e sociedade civil organizada.

Gestão Compartilhada - sistema que se consolida por meio de um pacto nacional com potencial de convergência das diferentes redes (legisladores, pesquisadores, gestores, professores, técnicos, agentes comunitário, voluntários) nacionais envolvidas num campo específico e com vista a alcançar um objetivo comum que diz respeito à implementação de um Sistema Nacional (SUS, SUAS, Sistema Nacional de Esporte e Lazer) que garanta os direitos sociais de maneira equânime. Pode também ser entendida como um modelo regido pelo princípio sistêmico, em que cada unidade gestora mantém sua identidade institucional e programática, dirigindo pessoas, esforços e recursos para objetivos comuns e integrados, evitando ações isoladas, paralelismo e sobreposições (Mathias-Pereira, 2007).

Orçamento Participativo, caracteriza-se por um conjunto de informações financeiras, que servem como: instrumento para o planejamento e controle de recursos do governo; tomada de decisões políticas quanto à arrecadação e à aplicação dos recursos. Na sua dimensão participativa, reconhecida como uma das melhores práticas

mundiais, a sua operacionalização segue as seguintes etapas: elaboração, plenárias, composição dos conselhos municipais, envio da peça orçamentária ao legislativo, fiscalização e acompanhamento.

Território - delimitação de campo de abrangência das políticas públicas setoriais, que tem como parâmetro na atualidade e no que diz respeito a significativo número de políticas sociais à dimensão da vulnerabilidade social. Essa delimitação não leva em conta exclusivamente aspectos geográficos e define unidades de intervenção que serão campos para implementação de várias políticas sociais. Desta forma, visa contribuir com o desenvolvimento social e facilitar o processo de universalização das políticas setoriais.

POLÍTICA NACIONAL DO ESPORTE E DO LAZER

O Ministério do Esporte, criado pela Medida Provisória 103, de 1º de janeiro de 2003, tem como missão “formular e implementar políticas públicas inclusivas e de afirmação do esporte e do lazer como direitos sociais dos cidadãos, colaborando para o desenvolvimento nacional e humano”. (Brasil, 2004)

Sua tarefa é assegurar e facilitar o acesso de todos a atividades esportivas e de lazer, que, quando orientadas, sejam por trabalhadoras e trabalhadores qualificados, como parte do compromisso do governo de reverter o quadro de injustiças, exclusão e vulnerabilidade social, que aflige a maioria da população brasileira. Leva em conta, para isso, que o esporte e o lazer são direitos sociais e, por isso, interessam à sociedade, devendo ser tratados como questões de Estado, ao qual cabe promover sua democratização, colaborando para a construção da cidadania.

Essa é uma tarefa de grandes dimensões, porque passa pelo reconhecimento do papel que a atividade esportiva e de lazer desempenha em nossas vidas. Trata-se de quebrar mitos e preconceitos e de assegurar maior transparência e participação popular no processo de gestão esportiva e de lazer.

Desenvolvimento humano - quando falamos de esporte e de lazer, estamos nos referindo a fenômenos distintos, mas, de certa forma, confluentes. É no tempo e no espaço de lazer que a manifestação cultural esportiva, despojada de sentido performático (da busca do rendimento), apresenta-se como possibilidade de ser vivenciada por todos os que o acessam.

O esporte e o lazer são fatores de desenvolvimento humano, porque podem contribuir na formação integral das pessoas e na melhoria da qualidade de vida do conjunto da sociedade e não devem ser vistos como um instrumento para solucionar ou desviar a atenção dos problemas sociais.

A prática do esporte e do lazer pode apresentar aspectos negativos e positivos, dos quais devemos ter ciência. Mas, como parceiros em enorme pacto pelo esporte, devemos buscar nele os benefícios que pode trazer para nós como indivíduos e como coletividade.

No campo do indivíduo e das comunidades, por exemplo, ele pode trazer solidariedade, autoestima, respeito ao próximo, facilidade na comunicação, tolerância, sentido do coletivo, cooperação, disciplina, capacidade de liderança, respeito a regras, noções de trabalho em equipe, vida saudável, etc. Também pode auxiliar no combate a doenças, evasão escolar, uso de drogas, criminalidade, e entre outras.

Emprego e renda - o esporte e o lazer podem ser um fator de desenvolvimento sociocultural e econômico, gerador de emprego e renda. Criam uma dinâmica econômica em cadeia, com efeitos na indústria que produz material

esportivo, no comércio que o distribui, na realização de eventos, no turismo, na promoção comercial, nas empresas prestadoras de serviços, enfim todos os setores.

Também são componentes fundamentais na afirmação da identidade nacional, fator de unidade em nossa diversidade cultural. Ou seja, o esporte e o lazer são partes indissociáveis do desenvolvimento nacional, uma riqueza que se soma aos nossos recursos naturais, aos valores culturais, à população brasileira.

Recentemente, a Organização das Nações Unidas (ONU) divulgou um documento intitulado Esporte para o Desenvolvimento e a Paz. É um relatório que faz uma análise da situação do esporte no mundo e propõe ações práticas para os governos. Nele, fica claro que, no mundo inteiro, há um movimento no sentido de valorizar mais e mais o esporte, para a melhoria da qualidade de vida no Planeta. (BRASIL, 2004)

Em cada cidadã e cidadão, em cada nação, o esporte pode desempenhar esse importante papel. Internacionalmente, serve para aproximar povos diferentes, para difundir culturas, para promover a paz. Os eventos esportivos, como os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, tornam o país-sede conhecido mundialmente, em todos os ângulos, e ajudam até mesmo no intercâmbio comercial entre as nações.

Futebol - O futebol, como um entre tantos outros exemplos, sempre contribuiu para a difusão dos valores culturais brasileiros, para a ampliação das nossas relações econômicas e de fraternidade com outros povos. São, essas todas, características que denotam a complexidade do mundo do esporte e que devem ser alvo de nossas preocupações.

Por inúmeros fatores, o Brasil tem condições de ser não simplesmente o país do futebol, mas, sim, o país de todos os esportes, num sentido amplo, que valorize políticas públicas de esporte e lazer por meio da qualificação e do acesso aos espaços públicos, garantindo programas sistemáticos.

É possível fazer com que todos possam praticar esporte nas escolas, nas ruas, nas praças, nas fábricas, no campo, em casa, em todos os lugares. Ganhar campeonatos e medalhas, não só no futebol, mas também nos demais esportes, poderá ser consequência disso, mas o objetivo central será formar cidadãos e cidadãs críticos e conscientes.

Para que ocorra essa valorização do esporte e do lazer, é preciso que o Estado tenha clareza do seu papel, nas esferas federal, estadual e municipal. O mesmo deve ocorrer com a escola, a empresa, a entidade de classe, a ONG e, em especial, as entidades gestoras do esporte e lazer. De que servem e como atuam esses agentes, deve ser uma preocupação de todos, para que o setor contribua cada vez mais para a sociedade.

Em todos os sentidos, é enorme a contribuição que as Conferências Nacionais do Esporte poderão dar ao País. 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.

Respeito à diversidade – sendo realizada em três etapas (municipal, estadual e nacional), a 1º Conferência foi um espaço legítimo de participação de todos os brasileiros e brasileiras. Foi marcado pela livre manifestação, o cotejo dos distintos interesses que permeiam a configuração do mundo esportivo, o respeito às diferenças e a busca da nossa integração social e cultural ampla, contemplando etnias, gêneros e pessoas com necessidades especiais e pessoas com deficiências. Seu objetivo foi produzir respostas à sociedade, por meio da proposição de políticas e projetos e a indicação de ações práticas.

“E além do rio andavam muitos deles, dançando e folgando, uns diante os outros, sem se tomarem pelas mãos”. Esse é um dos trechos em que Pero Vaz de Caminha, em sua carta ao rei D. Manuel, relata o comportamento dos índios encontrados aqui pelos portugueses, em 1500. Ele fala de lutas, danças e brincadeiras dos primeiros habitantes do Brasil.

O ESPORTE NO BRASIL

O jogo de bola dos índios Parecis, a corrida de tora e outras manifestações culturais vinculadas a atividades físicas, em forma de danças, jogos e lutas, por certo antecederam ao descobrimento e ao processo de colonização do Brasil. Essas atividades, com seu significado próprio na cultura dos que as exercem milenarmente, passaram a conviver com outras práticas, introduzidas pelos europeus, e foram “ressignificadas” ou simplesmente destruídas.

Outras práticas da cultura corporal vieram com o povo africano, que, embora escravizado e subjugado culturalmente, resistiu de inúmeras formas. Outras tantas mais nasceram aqui, como fruto dessa mistura e da necessidade de convivência, resistência ou mera sobrevivência, a exemplo da capoeira, uma dança/luta que nasceu nas senzalas, sob a batida melódica do berimbau, hoje difundida mundo afora. Atualmente, essas práticas de resistência à cultura dominante sofrem inúmeras tentativas de redução a uma prática meramente esportiva, de forma a enfraquecer os elementos culturais que lhes dão significado e sustentação histórica. Fenômeno semelhante acontece nos movimentos comunitários, de ruas e guetos, que também trazem contribuições para a cultura corporal.

No mundo inteiro, a trajetória do esporte se confunde com a história das sociedades – e não seria diferente no Brasil, com maior ou menor interferência do sistema de poder vigente. Na Inglaterra, por exemplo, um tipo de jogo de bola que é tido como antecessor do futebol ficou proibido por quase 400 anos (de 1314 a 1681), mas nunca deixou de ser jogado. Aqui, em muitos momentos, jogos e lutas esportivas também foram proibidos, mas não deixaram de existir.

Presença do Estado - de todo modo, a história do esporte nos tempos modernos se confunde, em grande parte, com a presença do Estado brasileiro nessas questões. Pode ser constatada na própria evolução da organização social e

política do País. Em especial, aquela construída já a partir da segunda década do século passado, quando o Brasil deixava o modelo agrário de então e se organizava no molde da industrialização capitalista.

Essa mudança foi a maior responsável pelo processo de urbanização vivido pela sociedade brasileira ao longo do Século XX. Se tínhamos, no início desse século, 9,40% de nossa população vivendo em cidades, já em meados de 1940 éramos 31,24%, chegando a expressivos 81,23% na sua última década.

Desde meados do século XIX, porém, a elite brasileira tinha nas atividades esportivas e nos exercícios físicos, nos moldes europeus, um valioso instrumento para a execução do seu projeto de eugeniização (aperfeiçoamento da raça humana) e higienização (melhoria das condições de higiene e saúde) da sociedade brasileira. Antes até, por influência dos jesuítas, já haviam sido introduzidos alguns jogos de largo uso na Europa. Mas, é do século XIX um dos principais determinantes da relação paradigmática da Educação Física com a aptidão física, que continua até os dias de hoje.

Urbanização - as cidades, por sua vez, passaram a exigir dos governantes a construção de políticas públicas que respondessem aos enormes desafios dos cada vez maiores aglomerados urbanos. A recreação dos operários das fábricas e do restante da população incorporava essas práticas esportivas e corporais, inclusive como parte de uma estratégia para melhorar a produtividade.

Já na virada do século XIX para o XX, com a abolição da escravatura e com a chegada do futebol ao Brasil (1894), os esportes já haviam fugido dos recintos fechados. O negro liberto, mas sem terras nem empregos, buscava trabalho e ocupação do tempo nas cidades. Teve contato com o futebol como serviçal nos clubes. Modalidade de poucas regras e barata de se praticar, o futebol caiu no gosto popular.

Habitado às danças, às lutas e longas andanças, o negro impôs seu gingado e criou uma nova forma de jogar o futebol. Ainda que meio às escondidas e sem participar de competições oficiais, nos primeiros anos, o negro difundiu amplamente o futebol entre nós. Mantinha-se, porém, a ideia do esporte como gerador de saúde, reconhecida quase que exclusivamente em sua dimensão biofisiológica.

Entretanto, foi só no período do Estado Novo (1937-1945) que o governo brasileiro passou a interferir mais diretamente no esporte. A Constituição de 1937 já definia a capacitação física dos trabalhadores como finalidade do esporte. Mas, havia também o interesse político, de relacionar o esporte com o espírito cívico-patriótico, em especial no reforço à aliança capital-trabalho que norteava o governo do então presidente Getúlio Vargas.

E, em 1941, o Decreto-Lei nº 3.199 se propunha a disciplinar, na expressão usada, o esporte. Foi ali que nasceu o Conselho Nacional dos Desportos (CND), que era para ser regulador, mas que, na prática, acabou como gestor da atividade esportiva no Brasil. Essa intervenção governamental sobreviveu ao fim do Estado Novo e a outras mudanças políticas. Durou 34 anos.

Quando essa legislação foi alterada, pela Lei nº 6.251 de 1975, durante o regime militar, foram mantidas basicamente as mesmas diretrizes e princípios orientadores do documento de 1941. Foi criada a Política Nacional de Educação Física e Esporte, mantendo a aptidão física como base conceitual para as políticas públicas desse setor.

Assim, a Educação Física e o esporte continuaram confundidos com educação do físico, educação do corpo, do seu rendimento físico-esportivo. Portanto, simulacros da ordem da produtividade, eficiência e eficácia inerente a determinado modelo de sociedade, no qual a brasileira encontrava identificação. Mais do que nunca, nesse período, o esporte passou a ser usado como instrumento de poder, de clientelismo, de benefício pessoal, características que ainda sobrevivem em grande escala.

O referencial histórico-social possibilitou a superação desse entendimento por um outro onde o preceito de saúde tem um significado mais amplo, de qualidade social de vida, do esporte como prática social e expressão da nossa cultura. Essa é uma visão secular, mas que ganhou força a partir de 1980, primeiro nos meios acadêmicos, depois entre gestores do esporte e do lazer e, hoje, pode-se dizer que é amplamente difundida no Brasil.

Novas leis - a legislação criada na década de 70, por sua vez, foi substituída por outra, com a promulgação da Constituição Brasileira de 5 de outubro de 1988, que recebeu o apelido de Constituição Cidadã. Com a nova Carta, o esporte passou a ser tratado como “direito de cada um” e deu-se autonomia às entidades e às associações esportivas. Era o rompimento da tutela do Estado sobre o esporte brasileiro.

Surge, então, um novo conjunto de leis, constituído pela Lei Zico (Lei nº 8.672/93 e Decreto nº 981/93), alterada pela Lei Pelé (Lei nº 9.615/98 e Decreto nº 2.574/98), que propõem princípios e diretrizes para a organização e funcionamento das entidades esportivas. Essas leis promoveram mudanças, principalmente nas questões do futebol. Entretanto, alvo de pressões de setores envolvidos, a Lei Pelé foi alterada pela Lei nº 9.981/00, conhecida como Lei Maguito Vilela.

Em vários momentos, o Congresso Nacional colocou em pauta o debate sobre o esporte. Um deles foi, ainda em 1983, quando a Comissão de Esporte e Turismo da Câmara dos Deputados realizou um ciclo de debates denominado Panorama do Esporte Brasileiro. Outro, nos anos de 2000, 2001 e 2002, por parte da Comissão de Educação, Cultura e Desporto. Raramente, porém, a sociedade foi convocada a debater.

Também nesse período, duas Comissões Parlamentares de Inquérito, uma no Senado (CPI do Futebol) e outra na Câmara (CPI CBF/Nike), deram trato a assuntos pertinentes ao esporte, em particular ao futebol. Trouxeram conclusões indicativas de graves problemas na estrutura esportiva nacional, encaminhando esses resultados ao Ministério Público e à Justiça.

Na esfera do Executivo, algumas iniciativas foram tomadas no sentido da formulação de propostas mais abrangentes para o esporte. A principal delas foi, sem dúvida, a criação da Câmara Setorial do Esporte, que, em agosto de 2001,

apresentou uma proposta de política nacional de esporte.

Ainda no âmbito Legislativo, leis importantes foram aprovadas, a saber: - Lei nº 10.264/01 (Lei Agnelo/Piva), que destina 2% das loterias federais aos Comitês Olímpico e Paraolímpico; Lei nº 10.671/03 (Estatuto do Torcedor), que dá ao torcedor a condição de consumidor e estabelece regras para o procedimento dos clubes, donos de estádios, dirigentes e dos próprios torcedores; - Lei nº 10.672/03 (Moralização dos Clubes), que fixa regras de transparência aos clubes e aos dirigentes.

Encontram-se, ainda, em tramitação no Congresso Nacional: Projeto de Lei nº 3.826/00, que institui a Bolsa-Atleta[1], uma ajuda financeira para que atletas carentes possam treinar; Projeto de Lei 4.874/01 (Estatuto do Desporto) proposto no relatório final da CPI da CBF/Nike. Este tem por objetivo concentrar em um único diploma legal todo o ordenamento jurídico esportivo.

ATIVIDADE SUGERIDA

Faça o levantamento das leis de seu município (Lei Orgânica) e procure discutir com seus parceiros de equipe qual o entendimento de lazer dominante. Após o debate, procurem buscar alternativas para superar essa visão, capazes de gerar novas concepções nos diferentes agentes esportivos e de lazer que fazem parte de sua realidade.

OS DESAFIOS ATUAIS

Em 2003, com a posse do Governo do presidente Lula, descortinam-se a possibilidade e a necessidade de se dar vazão a uma política esportiva e de lazer coerente com os princípios, diretrizes e objetivos e procedimentos consignados no seu programa. Ao Ministério do Esporte, criado como parte dessa política, cabe a responsabilidade e o desafio maior de articular as ações necessárias à execução da referida política, dando voz aos anseios da sociedade.

Já é possível divisar resultados. Mas, o Brasil ainda está longe de assegurar o direito constitucional de acesso de todos às atividades esportivas e de lazer. Por isso, torna-se imprescindível a indicação de parâmetros para que a democratização do esporte e do lazer possa ser usufruída por todo o conjunto da população brasileira.

Classificação - pela legislação vigente (Lei nº 9.615/98), o esporte pode ser reconhecido nas seguintes manifestações:

- I. Esporte educacional, praticado nos sistemas de ensino e em formas assistemáticas de educação, evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer;
- II. Esporte de participação (recreação e lazer), praticado de modo voluntário, compreendendo as modalidades desportivas praticadas com a finalidade de contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e da educação e na preservação do meio ambiente;
- III. Esporte de rendimento, praticado segundo normas gerais da Lei nº 9.615, de 1998, e das regras de prática desportiva, nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País, e estas com as de outras nações. O desporto de rendimento pode ser organizado e praticado: a) de modo profissional e b) de modo não profissional.

Entretanto, o Ministério do Esporte colocou em uso a expressão esporte social, nascida do processo de debates com a sociedade e que vem funcionando como uma categoria a mais. Esta classificação reflete a preocupação com a inclusão social. Por isso, é merecedora de políticas que, embora específicas, perpassam as outras três dimensões. A preocupação com o social deve estar, portanto, na escola, na recreação e mesmo no esporte de alto rendimento.

É dever de o Estado assegurar o direito constitucional de acesso às atividades esportivas e de lazer a toda a população, independentemente da condição socioeconômica ou da necessidade especial de qualquer natureza, e do estágio de ciclo de vida de seus distintos segmentos. Mas, isso só se realiza de maneira plena em ambiente democrático, como este em que vivemos no Brasil, construído pela sociedade brasileira, e ao contrário de intervenções autoritárias, desconectadas dos anseios populares.

A Política Nacional de Esporte, hoje em implantação, foi objeto de debate na conferência, levando em conta a especificidade de cada dimensão do esporte, procurando manter os canais de comunicação entre elas, de modo isonômico, sem hierarquia.

Pirâmide - esse conceito convive com o da tradicional “pirâmide esportiva”, que coloca em toda atividade do esporte o objetivo de ir peneirando, a partir da base, até chegar a uma elite de atletas. Em lugar de priorizar a seletividade, este sistema valoriza, por exemplo, o fato de que nem todo menino que joga bola quer ser um Pelé – ele tem o direito de querer apenas jogar bola. Disso, vem a importância de se tratar o lazer no conjunto de uma política do esporte. O esporte na sua dimensão recreativa, dissociada da busca do rendimento, encontra no lazer a possibilidade concreta de expressão.

Isso pode ocorrer na sua prática (como protagonista), na fruição do espetáculo (como espectadora ou espectador) ou, ainda, no conhecimento de seu significado e de seu lugar em nossa cultura. É em sua dimensão recreativa, portanto, que o esporte explicita seu potencial sociabilizador e inclusivo, sua capacidade aglutinadora, oxigenando a vida das pes-

soas, no seu sentido lúdico, expressão de festa, de alegria e de inserção social.

É claro que o setor esportivo brasileiro tem muitos problemas e desafios a enfrentar. Mas, tem, ao mesmo tempo, uma potencialidade inestimável. O Sistema Esportivo brasileiro poderá ser muito mais eficiente se definir melhor, por exemplo, os papéis da União, Estados e municípios na gestão das políticas públicas para o setor, e se houver maior transparência e participação popular na gestão das entidades que cuidam do esporte em vários aspectos.

ATENÇÃO

* Este texto é parte integrante das Resoluções da 1ª. Conferência Nacional de Esporte, realizada em 2004. Disponível em: www.esporte.gov.br.

CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ESPORTE: EXERCÍCIOS DEMOCRÁTICOS PARA A ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE ESPORTE E LAZER

A 1ª Conferência Nacional de Esporte e Lazer foi realizada em 2004, mobilizando 80.000 participantes contabilizados em todas as suas etapas (municipal, estadual e nacional). Constituiu-se como um movimento democrático que mobilizou agentes, dirigentes e representantes de todos os segmentos esportivos, associações recreativas e comunitárias, entre outros.

Esse documento foi potencializado pela Carta de Brasília que propõem ações para melhoria da gestão pública em geral, por meio da: profissionalização e capacitação continuada de recursos humanos que integram o sistema; simplificação de processos e desburocratização; melhoria da articulação entre planejamento e orçamento e, principalmente, criação de mecanismos que facilitem a coordenação de ações intra e intergovernos para reduzir duplicidades e sobreposições.

Em especial, no campo do esporte, em que os projetos esportivos são por vezes utilizados para conquista de votos, é importante garantirmos que a ação de gestão do esporte e do lazer esteja integrada a uma política mais ampla (municipal, estadual, nacional), de forma a superar a descontinuidade das ações em grande parte atrelada aos períodos eleitorais.

Sob esta ótica, as discussões apontadas na primeira Conferência Nacional de Esporte destacam a importância de intensificar o uso da tecnologia, na tentativa de estabelecer um sistema de informação compartilhado, que possa ter níveis de interação com os usuários, dando apoio à gestão e aos processos de qualificação de recursos humanos na área.

A aproximação feita em relação às tecnologias de informação representa também a ampliação dos níveis de accountability, auxiliando na prevenção e combate à corrupção, ou seja, reforçando e ampliando os mecanismos de transparência e controle social.

Outro fator apontado pela Carta de Brasília que coaduna com as propostas levantadas na 1ª. Conferência, diz respeito à realização de estudos e pesquisas induzidos que tenham como finalidade: subsidiar as políticas e diretrizes de modernização do Estado e melhora da gestão pública.

No campo do esporte, tendo em vista que o Sistema Esportivo foi prioritariamente estruturado a partir das associações, clubes e outras entidades não governamentais, vamos perceber a necessidade de fortalecer e discutir o papel do Estado, representado pelo Ministério do Esporte, na garantia dos direitos ao Esporte esporte ao lazer, como elementos essenciais para a experiência humana, uma vez que trazem em si a possibilidade de vivência do lúdico.

Assim, a 1ª Conferência teve como objetivo estabelecer uma agenda positiva de implantação, acompanhamento e avaliação das ações de esporte e lazer existentes no país.

ATIVIDADE SUGERIDA

Discuta as resoluções da 1ª. Conferência de Esporte em seu grupo de trabalho, procurando avaliar em que sentido a política institucional e as ações desenvolvidas na instituição em que você atua apresentam interesses compartilhados. Quais são os valores compartilhados? Quais são os parceiros em sua região que compartilham desse mesmo interesse? Quais os programas, projetos e ações desenvolvidos por esses possíveis parceiros?

PARA BUSCAR NA INTERNET

www.esporte.gov.br – Resoluções da 1ª. Conferência Nacional de Esporte.

A 2ª Conferência Nacional de Esporte foi realizada, em 2006, tendo conseguido mobilizar representantes de 2.200 municípios brasileiros, tendo como objetivo acelerar a campanha pela aprovação da Lei de Incentivo ao Esporte no Congresso Nacional e, principalmente, a partir dessa aprovação lançar bases para a construção do Sistema Nacional de Esporte e Lazer no país.

A aprovação do projeto da Lei de Incentivo ao Esporte, pelo Congresso Nacional, representou um passo significativo para construção do esporte no Brasil, uma vez que contribui para colocá-lo num novo patamar, em condições de ter ampliada e diversificada suas fontes de financiamento, além da necessária equidade na distribuição desses recursos para o Esporte de Alto Rendimento, Esporte Educacional e Esporte de Participação.

Essa Conferência contribuiu também com avanços na elaboração da base para o Sistema Nacional de Esporte e Lazer, uma vez que proporcionou um aprofundamento nas discussões em torno dos quatro eixos fundamentais: Estrutura – agentes, competências, recursos humanos e formação, gestão e controle social, financiamento.

O esforço central empreendido nessa conferência esteve focado no objetivo de fazer com que o esporte e o lazer sejam considerados como políticas de Estado, um direito de todos!

As resoluções pertinentes à estruturação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer são trazidas em seus textos originais e apresentadas a seguir ao leitor.

ATENÇÃO

Essas considerações fazem parte das resoluções da II Conferência Nacional de Esporte, realizada em 2006. Os textos na íntegra podem ser consultados em: www.esporte.gov.br

ATIVIDADE SUGERIDA 1

O município em que você reside possui uma Lei específica de Incentivo ao Esporte, ou ao Lazer? Quais são as leis municipais que tratam do esporte e do lazer? Como os recursos de seu município são alocados para estas áreas? A partir do debate a respeito destas questões, construa uma tabela com as informações e procure incluir quais os projetos de sua instituição que podem recorrer a essas leis, fundos, editais no campo do esporte e do lazer. Conseguindo mapear esses editais, estabeleça um cronograma de ação e um grupo de trabalho que possa formular os projetos de intervenção visando pleitear recursos.

ATIVIDADE SUGERIDA 2

Discuta as resoluções da 2ª Conferência de Esporte em seu grupo de trabalho, procurando avaliar os 4 eixos temáticos e relacioná-lo à gestão de esporte e lazer de seu município. Promova o debate em sua equipe de trabalho, levante prioridades do público atendido e organize um fórum permanente para definição de prioridades e acompanhamento das atividades planejadas e de seu impacto no município.

PARA BUSCAR NA INTERNET

Os textos das Conferências Nacionais, na íntegra podem ser consultados no site: www.esporte.gov.br

ISBN: 978-85-89196-34-5



9 788589 196345



Ministério do
Esporte

