

➤ Gestão do esporte em instituições públicas e políticas públicas do esporte

Ricardo André Ferreira da Silva

➤ INTRODUÇÃO

A proposta desse capítulo é apresentar uma revisão sobre as perspectivas e características do campo das Políticas Públicas do Esporte no contexto da realidade brasileira, tentando acompanhar algumas das suas dinâmicas no percurso marcado pelo último governo presidencial até o momento atual, salientando alguns futuros desafios.

Aborda-se num primeiro momento as condições sociais e históricas de possibilidade para materialização desses estudos no Brasil no

período compreendido pela última década, o que possibilita entender de modo mais detalhado algumas das flexíveis demarcações epistemológicas do campo no contexto atual¹⁹.

Num segundo momento, em face das implicações oriundas do período selecionado, observam-se algumas das principais dissertações de mestrado, teses de doutorado e edição de livros mais recentes sobre o assunto no Brasil, uma vez que o crescimento expressivo de estudos no campo entre publicações e eventos científicos para o trato do tema mantém relações de proximidade com as transformações da política deflagradas no País nessa altura.

Com isso, no que diz respeito ao trato dos aspectos da condição atual da pesquisa no campo das políticas públicas de esporte, levou-se em consideração a formação e a intervenção, suas principais áreas de atuação e organizações voltadas ao desenvolvimento de cada setor, uma vez que no percurso de execução de governos, influências se farão existir sobre as políticas públicas de esporte que terão enormes desafios a enfrentar.

Situação limite que dá abertura ao terceiro ponto de discussão, no qual se trata do aparecimento de algumas organizações que tratam do desenvolvimento desse setor, como o próprio grupo de trabalho sobre políticas públicas de esporte do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, Encontro Nacional de Recreação e Lazer – ENAREL, a Associação Brasileira de Gestão do Esporte e alguns grupos de trabalho e pesquisa específicos existentes no País.

Por fim, levantam-se algumas conclusões sobre esse cenário, que podem levar a repensar a própria dinâmica do campo de conhecimento sobre as políticas públicas de esporte no Brasil.

19 MEZZADRI, F. M. Pesquisas em Políticas Públicas de Esporte e Lazer: uma história recente. In: Anais do 9º Congresso Brasileiro de História do Esporte, Lazer e Educação Física: História e Ciências Sociais, Fontes e Métodos. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2004. (424p.). MARCHI JUNIOR, W.; STAREPRAVO F. A. *Políticas Públicas de Esporte e Lazer: intervenção e autonomia*. Anais do I Seminário Nacional Sociologia e Política. Curitiba: UFPR, 2009.

Ao longo dos últimos anos tem sido notório o crescimento de atribuição de importância às questões sobre as Políticas Públicas do Esporte no cenário brasileiro, aumentou em volume e qualidade o número de publicações, dissertações de mestrado e teses de doutoramento, linhas e grupos de pesquisa, discussões em eventos científicos e reuniões científicas²⁰.

Entre tais políticas encontram-se as Políticas Públicas do Esporte, que, materializadas a partir de então, constituíram exemplos do quanto cresceram as imagens do esporte ao longo da última década na esfera do Estado, visto que, antes desse governo, as alternativas tinham apenas uma vaga referência sobre esse fenômeno, que atualmente nas políticas destinadas a ele, é materializado de modo plural como elemento de propulsão de desenvolvimento humano.

Foi criado e consolidado um Ministério do Esporte como pasta específica e própria às suas atribuições, iniciando políticas públicas voltadas à pluralidade das manifestações do esporte, vide a estrutura da pasta com base nos alicerces do esporte educacional, esporte de alto rendimento e esporte e lazer. Ressalta-se que dentre tais políticas ainda hoje em vigor foram originados vários programas e projetos sociais como o Programa Segundo Tempo, Esporte e Lazer da Cidade, Vida Saudável, Bolsa Atleta.

20 MEZZADRI, F. M. A estrutura esportiva no Estado do Paraná: da formação das atuais políticas governamentais. Campinas. Tese (Doutorado em Educação Física) – Faculdade Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, 2000.

MEZZADRI, F. M. Pesquisas em Políticas Públicas de Esporte e Lazer: uma história recente. In: Anais do 9º Congresso Brasileiro de História do Esporte, Lazer e Educação Física: História e Ciências Sociais, Fontes e Métodos. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2004. (424 p.).
STAREPRAVO, F. A. Políticas públicas para o esporte e lazer: conselhos municipais de esporte e lazer e outras formas de participação direta. In: Anais do XV Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte [e] II Congresso Internacional de Ciências do Esporte/Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Recife: CBCE, 2007.
STAREPRAVO F. A.; NUNES, R. S.; MARCHI JUNIOR, W. Agenda de Pesquisa em Políticas Públicas de Esporte e Lazer: uma leitura a partir do GTT de políticas públicas no XV Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte. In: Anais do XVI Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte e III Congresso Internacional de Ciências do Esporte. Salvador: Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, 2009.

Nesse percurso, o Governo Federal iniciou um processo de descentralização das suas ações nessas políticas, com a realização das Conferências Nacionais do Esporte que já seguem rumo à quarta edição marcada para o segundo semestre de 2011.

A I Conferência Nacional do Esporte realizada em 2004 teve como tema Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano, cujo documento final foi uma referência para a construção da Política Nacional do Esporte, a qual foi aprovada pelo Conselho Nacional do Esporte em junho de 2005 enfatizando-se a inclusão social²¹.

Essa conferência possibilitou a criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, o qual foi tema da II Conferência Nacional do Esporte realizada no ano de 2006, a qual teve quatro eixos de discussão: a estrutura que tratou dos temas organização, agentes e competências; recursos humanos e formação, gestão e controle social e, por fim, financiamento.

A III Conferência Nacional de Esporte deu continuidade ao propalado processo democrático, que por meio das conferências nacionais, estaduais e municipais envolveram a sociedade no desenho e na execução de políticas públicas em todos os âmbitos do esporte.

Como resultado da III Conferência Nacional do Esporte, em 2010, se deu a proposta do Plano Decenal de Esporte e Lazer, que abre possibilidades à materialização de adequadas políticas sociais de esporte.

Dessa conferência resultaram ainda:

- ▷ A elaboração e encaminhamento para o Congresso Nacional do projeto de lei que cria o novo Sistema Nacional de Esporte e Lazer, que culmina no estímulo e/ou consolidação de órgãos e gestores próprios de esporte e lazer simultaneamente no Distrito Federal, nos Estados e nos municípios brasileiros com mais de 20.000 habitantes, visando alcançar a meta de fazer com que os órgãos tenham autonomia administrativa, orçamentária e financeira no

prazo de cinco anos e garantir até 2020 a existência destes em todos os municípios brasileiros naquelas condições.

- ▷ Foi aprovada a proposta de estruturação e/ou fortalecimento dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Esporte, de forma a garantir a democratização da sua composição, com a representação de diversos segmentos do esporte e lazer, dando-lhe caráter consultivo, fiscalizador, deliberativo e normativo acerca das políticas públicas setoriais de esporte e lazer, garantindo paridade entre o poder público e a sociedade civil.
- ▷ Deu-se com a capacidade de mobilização e o impacto quantitativo e qualitativo das ações tratadas, face ao número de entidades de representação ligadas ao esporte que se fizeram presentes no processo de mobilização social, a criação de comissões de acompanhamento das resoluções com objetivo de monitorar as decisões provenientes da conferência, o que foi bastante positivo, uma vez que corresponderam à afirmação do esporte como direito de toda a sociedade brasileira, materializado pela geração de novas políticas como o controle social.

Mas da esfera da prudência e cautela, o Governo Federal adentrou numa dinâmica de ceticismo, isto é, como se ele estivesse impossibilitado de agir de modo mais determinado a reformar o que precisa ser reformado, mergulhado em circunstâncias adversas oriundas de governos anteriores e pelo próprio sistema político brasileiro, somando-se a isso as influências derivadas da estrutura econômica e financeira do capitalismo global, impossibilitando assim que as ações planejadas nas Conferências Nacionais fossem concretizadas na prática²².

Logo, os planos das Políticas Públicas do Esporte infelizmente repercutiram principalmente pelo fato da imobilidade do governo federal

21 MARCELINO, N. C. Apresentação. In: MARCELINO, N. C. *Políticas Públicas de Lazer*. São Paulo: Alínea, 2008. (p. 7-9).

22 NOGUEIRA, Marco Aurélio. *Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo: Cortez, 2004.

sobre suas capacidades, uma vez que o país adentrou no universo das cidades mundiais com direito a sediar as Olimpíadas e Copa do Mundo de Futebol de 2014.

Esses feitos obrigaram o Governo Federal a se inserir no patamar de um novo rumo de alianças com setores mais tradicionais do esporte no Brasil, que a partir de então adentrou numa era de questionamentos, dúvidas e receios, que o próprio campo de conhecimento começa a tomar como objetos de análise.

➤ UM CAMPO DIVERSIFICADO

Não há como negar que ao longo dos últimos anos está sendo gradativamente constituído no Brasil um campo de conhecimento sobre as Políticas Públicas do Esporte. Desde a década de 1980 está em curso um movimento de crescimento deste, distribuído entre livros, periódicos, dissertações de mestrado e teses de doutorado, algumas das quais foram publicadas na forma de livros que hoje se tornaram verdadeiros clássicos, somadas a inúmeras outras publicações de destaque que trataram do tema.

Alguns colegas, para tratar do campo de conhecimento das Políticas Públicas do Esporte, utilizaram anos atrás maneiras que hoje se podem identificar como plurais entre tentativas de demarcação orientadas por eixos temáticos orientadores de investigação²³, concentrados em focos de análise²⁴ e nas possibilidades teóricas²⁵.

23 LINHALES, M. A.; PEREIRA FILHO J. R. Intervenção, Conhecimento e Mudança: A Educação Física, O Esporte e o Lazer nas Políticas Públicas. In: GOELLNER, S. V. *Educação Física/Ciências do Esporte: intervenção e conhecimento*. Florianópolis: Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, 1999.

24 MEZADRI, F. M. *A estrutura esportiva no Estado do Paraná: da formação das atuais políticas governamentais*. Campinas. Tese (Doutorado em Educação Física) – Faculdade Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, 2000.

25 STAREPRAVO, F. A.; AFONSO, G.; FERREIRA, A. L. P. *Produção do GTT de Políticas Públicas no XIV Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte: possibilidades teóricas de análise das políticas públicas de esporte e lazer*. In: Anais do I Encontro da Associação Latinoamericana de Estudos Socioculturales del Deporte. Curitiba: UFPR, 2008.

Aqui se revisita o campo a partir de um breve percurso histórico, para tentar situar e alinhar esses estudos ao amplo espectro das transformações da política deflagradas no Brasil ao longo dos últimos anos, do que as políticas públicas de esporte não se descuram.

No campo da gestão pública consideram-se os impetus de uma gestão democrática, na qual Nogueira²⁶ afirma:

[...] não será encontrada qualquer abordagem da gestão como problema técnico, passível de ser resolvido por modelos, reformas pontuais, incursões racionalizadoras ou argumentos de autoridade. Por se dispor a dirigir, coordenar e impulsionar a formação ampliada das decisões, a gestão democrática opera em um terreno que não se esgota no administrativo, no manuseio de sistemas e recursos, mas se abre para o universo organizacional como um todo. Ela é essencialmente dialógica, e transcorre em ambientes éticos políticos povoados de pessoas, desejos e interesses que não podem ser simplesmente gerenciados. (p. 11-12)

Trata-se de uma abordagem na qual se entende que:

Gestão e governo democrático aproximam-se de muitas e diferentes maneiras. Todo esforço para governar melhor ou administrar com maior eficácia é inerentemente político. Particularmente no caso da gestão pública (mas não apenas nele), isso supõe uma consideração rigorosa do Estado, visto tanto como aparato quanto como referência

26 NOGUEIRA, Marco Aurélio. *Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo: Cortez, 2004.

ética, tanto como "sociedade política" quanto como "sociedade civil". Se a questão, enfim, é não apenas gerenciar – fazer com que as coisas funcionem da melhor maneira – mas mudar, transformar e produzir igualdade de forma ampliada e sustentável, então é no conjunto da experiência sociocultural, determinada em termos históricos concretos e em termos de história universal, que os olhares devem se concentrar. Os povos podem "tudo", desde que saibam traduzir em seus próprios termos os dados e as possibilidades da época. (idem, p. 12)

Tomando-se o cuidado com lapsos de memória e os riscos com injustiças provocados por esquecimentos ou falta de atenção, revisita-se esse percurso histórico do campo de conhecimento das Políticas Públicas do Esporte no Brasil, que tem no já clássico trabalho de Eduardo Dias Manhães (1986) intitulado no livro *Política de Esporte no Brasil*, estudo que surgiu no amplo e contraditório espaço de redemocratização do país anterior a promulgação da Constituição de 1988. Aquele estudo tornou-se um marco inicial no campo, onde naquela altura ele procurou:

[...] analisar o discurso hegemônico e a sua concretização ao nível da organização social, ou seja, as representações dos agentes oficiais, as estruturas. (p. 18)

Este trabalho contribuiu para a deflagração de uma série de outros estudos, caracterizados por uma fase inicial identificada por perspectivas concentradas em relatos de experiência em detrimento de sistematização de pesquisas.

Desde então vários outros colegas têm dedicado atenção à formulação, adoção e avaliação, que frutificaram entre concepções, princípios, bem como novas e diferentes metodologias de pesquisas para melhor compreensão e avaliação desse campo de conhecimento sobre Políticas Públicas do Esporte no Brasil²⁷.

Ainda naquela altura, encontra-se também naquele cenário o destacado trabalho de Alba Zaluar (1994)²⁸, resultado de sua tese de livre-docência denominada *Cidadãos Não Vão ao Paraíso* que fora publicada em livro em 1994.

A referida obra é fruto de uma investigação conduzida no período de 1985 a 1987, na qual a autora estudou crianças e adolescentes participantes de três projetos de esporte e lazer, o PRIESP da Fundação Roberto Marinho, o Recreância do Rio de Janeiro e o PIM oriundo da Prefeitura Municipal de Curitiba no Estado do Paraná.

Naquele trabalho, a autora sustentou suas bases de teorização dentre os conceitos de ideologia, poder e nas objetividades nas diversas ações de grupos sociais, utilizando-se da articulação entre a etnografia clássica da observação para análise do comportamento de adolescentes e os dados oriundos das observações com entrevistas realizadas com os adolescentes, pais, professores, planejadores e assistentes sociais.

Essa tarefa metodológica possibilitou à autora compreender as complexas relações entre o Estado e a Sociedade Civil a partir do estudo de projetos sociais de esporte, o que pode ser atribuído como um marco para o estudo da gestão de projetos sociais de esporte no Brasil.

Esses dois estudos iniciais deflagrados antes da promulgação da Constituição de 1988 emergiram num cenário em que o Brasil ainda estava em busca de uma nova identidade política, haja vista a herança

27 LINHALES, M. A. A trajetória política do esporte no Brasil: interesses envolvidos, setores excluídos. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1996.

28 ZALUAR, Alba. *Cidadãos não vão ao Paraíso*. São Paulo: Escuta, 1994.

da ditadura e os desacertos na retomada da democracia no País com amplas consequências na condução da gestão de políticas públicas.

Esses trabalhos, por sua vez, contribuíram para o início de uma demarcação do campo de conhecimento das Políticas Públicas do Esporte, que frutificou originando dois focos de orientação, sobre a gestão das políticas públicas e a gestão de projetos sociais de esporte²⁹.

Em 1988 estabeleceu-se no Brasil a Constituição Federal, cujos efeitos ainda hoje estão em curso influenciando várias atribuições, responsabilidades e papéis do Estado, dentre um destes as Políticas Públicas do Esporte, que tomaram pela primeira vez na história política brasileira um espaço numa Carta Magna.

Naquela altura, incorporou-se ao universo demarcado por esses primeiros limites do campo alguns estudos, como, por exemplo, a dissertação de mestrado de Linhares (1996)³⁰, que também se concentrou e reforçou o subcampo da gestão das políticas públicas de esporte, onde, a partir de bases teóricas direcionadas às vertentes da gestão pública, a autora analisa as relações entre o Estado, o esporte e os jogos de poder da política a partir de perspectivas marxistas.

Desses primeiros estudos circunscritos à década de 1990 até a retomada do campo na primeira década do século XXI, encontra-se uma espécie de lacuna, desconfia-se que provocada em parte pelo movimento de questionamento ao campo da Educação Física, sobre sua legitimidade e sua legalidade no sistema educacional brasileiro.

Porém, estudos são retomados no amplo espaço de flerte do Estado com o neoliberalismo, marcado por promessas modernas e estabilizadoras com alto preço social.

29 MEZZADRI, Fernando Marinho. Pesquisas em Políticas Públicas de Esporte e Lazer: uma história recente. In: Anais do 9º Congresso Brasileiro de História do Esporte, Lazer e Educação Física: História e Ciências Sociais, Fontes e Métodos. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2004. (424 p.).

30 LINHAES, Mely Assbú. A trajetória política do esporte no Brasil: interesses envolvidos, setores excluídos. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1996.

É nesse cenário que se dá o aparecimento de estudos, como o de Mezzadri (2000)³¹, que fora resultado final de sua tese de doutorado denominada "A estrutura do esporte paranaense: da formação dos clubes a situação atual", que se concentra no estudo da gestão pública do esporte no Estado do Paraná em três momentos específicos.

Utilizando-se de elementos metodológicos oriundos de perspectivas elisianas, o autor tem num primeiro momento a formação dos clubes esportivos no Estado Paraná, isto é, o início do associativismo esportivo com origens ainda no século XIX naquela unidade da federação.

Num segundo momento o autor analisa as primeiras inserções do Estado nas práticas esportivas, destacando-se num terceiro momento de suas análises a consolidação das relações políticas firmadas entre o Estado e o Esporte no Paraná, questão na qual concentra suas análises.

Efetuando um diálogo com as contribuições teóricas do trabalho de Spink (1993)³², toma por base teórica sobre gestão pública os modelos de gestão perspectivados nos modelos tradicional, simbólico-moderno e participativa, para analisar a gestão pública do esporte no Estado do Paraná, tendo como fontes de análise os documentos oficiais, projetos e programas sociais de esporte oriundos de agências governamentais.

Nota-se que os trabalhos até aqui arrolados se constituem numa segunda fase de perspectivas de estudo sobre as Políticas Públicas do Esporte, como marcos balizadores para o campo, um relacionado à gestão pública do esporte e outro voltado ao estudo da gestão de projetos sociais de esporte.

Contudo, no seio daquela efervescência surge a tese de doutoramento da Professora Mara Cristán³³, que insere ao campo um tema ainda

31 MEZZADRI, F. M. A estrutura esportiva no Estado do Paraná: da formação dos atuais políticas governamentais. Campinas. Tese (Doutorado em Educação Física) – Faculdade Educação Física, Universidade Estadual do Paraná, 2000.

32 SPINK, Peter. Descentralização: luto ou luta? In: FISCHER, Tânia. Poder local governo e cidadania. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.

33 CRISTAN, Mara L. Estrela Cadente: a gestão da SEME (Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação) durante o governo Luiza Erundina (1989-1992) na cidade de São Paulo. Tese. (Doutorado em Administração) – Faculdade de Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2000.

pouco explorado até os dias atuais, a análise da gestão da estrutura e a dinâmica das organizações públicas voltadas ao esporte.

O estudo de Cristan (2000) intitulado "Estrela Cadente: a gestão de esportes/lazer na Seme-SP, durante a administração pública do Município de São Paulo (1989-1992)", partiu dos estudos sobre a burocracia instalada na estrutura e dinâmica das organizações públicas. A autora identifica cinco distintas esferas burocráticas na gestão pública, a primeira a quem denomina transitória eleita e/ou propriamente política, uma segunda atribuída de transitória, uma terceira caracterizada por diretorial ou quase política, uma quarta no âmbito técnica e profissional, e a quinta a quem denomina de proletária na dinâmica daquela organização.

Utilizando-se desse aparato conceitual, a autora se colocou a examinar também as lutas internas de poder naquela organização, o que lhe foi necessário articular a utilização da história oral, entrevistas e análise documental, no sentido de analisar com mais vagar as tradições entre os pensamentos explicitados pelas entrevistas e os dados oriundos de documentos oficiais.

Com isso, essa primeira leva de trabalhos acadêmicos sobre a gestão das políticas públicas de esporte culminou num campo demarcado de maneira plural, quer sobre seus focos resultantes na Gestão Pública do Esporte³⁴ gestão de projetos sociais de esporte³⁵ e análise da estrutura e dinâmica das organizações públicas de esporte³⁶, quer sobre suas definições epistemológicas que contemplam em sua abrangência discussões por várias áreas de conhecimento, como administração, ciências sociais, educação física, economia, esporte, lazer, história, antropologia, direito, entre outras áreas de conhecimento.

34 MANHÃES, E. D. *Políticas de Esportes no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

35 ZALUAR, Alba. *Cidadãos não vão ao Paraíso*. São Paulo: Escuta, 1994.

36 CRISTAN, Mara L. Estrela Cadente: a gestão da SEME (Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação) durante o governo Luiza Erundina (1989-1992) na cidade de São Paulo. Tese. (Doutorado em Administração) – Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2000.

No entanto, trata-se de características que estão longe de serem compreendidas como consistentes, pois na verdade devem ser levadas em consideração como bases para um aprofundamento investigativo e a razão de ser do debate acadêmico-político (LINHAES, 1999).

Mais que isso, essas produções acadêmicas citadas estão inerentemente relacionadas à dinâmica das transformações da política no Brasil, marcadas por contextos de mudanças das relações entre o Esporte, a Política e o Estado no Brasil, que vão se tornar mais complexas quando da deflagração das promessas de estabilização a custo social, estabelecidas com fierte declarado com o neoliberalismo internacional, que influenciou todo o País com consequências de forte impacto em todas as suas regiões, uma vez que atribuições, papéis e responsabilidades do Estado foram brutalmente atingidos pelas políticas de Estado Mínimo, com repercussões até hoje sentidas.

Nesse universo, essas influências não se restringem apenas ao campo de produção das dissertações e teses sobre Políticas Públicas do Esporte, alguns periódicos brasileiros também são alvos das influências desse quadro nas políticas públicas de esporte no Brasil, que resultam em números especiais na *Revista Brasileira de Ciências do Esporte* do ano de 2003 e na *Revista Motrivivência*.

Conforme mencionado anteriormente, com a criação e consolidação do Ministério do Esporte, o Governo Federal colocou em andamento uma série de novas políticas sociais de esporte acompanhadas por processos de descentralização e acompanhamento social, que impulsionaram uma nova geração de trabalhos alinhados às exigências atuais impostas pelas capacidades do Estado.

Durante essa fase o campo de conhecimento sobre as políticas públicas vai ser enriquecido com outros temas mais refinados da gestão pública, como o trato do tema do planejamento e orçamento federal voltado às políticas de esporte, a retomada de estudos voltados à gestão de projetos sociais de esporte, o acompanhamento e controle social das políticas públicas de esporte e da descentralização.

Veronez (2005)³⁷, em sua tese de doutoramento intitulada "Quando o Estado joga a favor do privado: as políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988", procurou a partir de uma análise interpretativa, fundamentada num referencial metodológico crítico, sobre as ações governamentais – as políticas públicas sociais – formuladas e implementadas pelos governos que se sucederam no nível federal visando responder às demandas sociais articuladas na esfera do esporte, concentrando suas análises nos governos de 1986 a 2002.

O referido autor constatou que, ao longo desses, não foi construída uma nova cidadania esportiva no Brasil, como alguns chegaram a acreditar logo após a promulgação da assim denominada "Constituição Cidadã" de 1988, permanecendo o esporte como uma questão em aberto.

Melo (2007)³⁸, na sua dissertação de mestrado intitulada "Esporte e Juventude Pobre: políticas públicas de lazer na Vila Olímpica da Maré", procurou investigar a implementação do Projeto VOM, administrado pela União Esportiva Vila Olímpica Mariana (UEVOM), no âmbito da redefinição e implementação de políticas públicas em tempos de capitalismo neoliberal.

Partindo de uma perspectiva marxista, o autor constatou que há uma significativa alteração na natureza de atuação do Estado capitalista frente às políticas sociais, de modo que o esporte ingressa nessa nova gramática cultural.

Bastos (2008)³⁹, na sua tese de doutoramento intitulada "Gestão Democrática e Política Municipal de Esporte: o caso de Santana de Parnaíba", insere a discussão sobre o acompanhamento e controle

37 VERONEZ, L. F. Quando o Estado joga a favor do privado: as políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988. Campinas, 2005. Tese (Doutorado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas.

38 MELO, Marcelo Paula de. *Esporte e Juventude Pobre: políticas públicas de lazer na Vila Olímpica da Maré*. Campinas: Autores Associados, 2005.

39 BASTOS, Flávia da Cunha. *Gestão Democrática e Política Municipal de Esporte: o caso de Santana de Parnaíba*. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo: USP, 2008. (168 p.)

social das políticas públicas do esporte, tema pouco explorado e de incômodo às agências governamentais.

Nesta investigação, a autora procurou verificar se o Conselho Municipal de Esporte se constituía efetivamente como espaço de definição de políticas, de discussão e articulação entre os interesses dos diferentes segmentos de ordem social em uma política de esporte local. Para isso, a autora desenvolveu um estudo de caso sobre o Conselho Municipal de Esporte, Lazer e Atividade Física de Santana do Parnaíba-SP, referente ao período de sua criação no período compreendido entre 2003-2006.

Partindo de análises documentais complementadas por depoimentos de membros do Conselho e do representante do Executivo Municipal da área do Esporte, tomando também por base a técnica de história, constatou um distanciamento entre a proposta participativa do governo municipal e o que ocorreu no âmbito da Política do Esporte e do conselho, não havendo participação da sociedade civil nos processos de formulação e acompanhamento das políticas de esporte.

Desse modo, a autora levanta discussões no sentido de contribuir para o aprimoramento da atuação desse mecanismo de gestão democrática em outros municípios brasileiros.

Em outro estudo inserido nesses novos domínios de interesse encontra-se a tese de doutoramento de Menezes (2009)⁴⁰ intitulada *Gestão de Políticas Públicas Desportivas Municipais: análise da região metropolitana do Recife-PE-Brasil no período de 2002-2008*.

O autor analisou a capacidade de governos municipais em responder à descentralização presente na estrutura federativa do Estado brasileiro, que norteia a ação dos entes subnacionais com foco nas políticas públicas esportivas.

A partir de um estudo coletivo sobre 14 municípios da região Metropolitana do Recife, com utilização de entrevistas e análises de

40 MENESES, Víde Gomes de. *Gestão de Políticas Públicas Desportivas Municipais: análise da região metropolitana do Recife-PE-Brasil no período de 2002-2008*. Tese de Doutorado. Porto: Faculdade de Desporto da Universidade do Porto, 2009.

conteúdo dos gestores envolvidos, conclui-se que a descentralização não esteve presente nos setores esportivos das regiões estudadas, fato que se deve ao modo de focalização das políticas públicas do Estado, além do fato de que a região tem muito poucos recursos humanos.

No entanto, o autor sugere a tomada de atenção para uma futura agenda de pesquisas e diretrizes para a efetivação de ações do Estado voltadas às políticas esportivas em curto e médio prazo.

Pode-se afirmar que não existe "o modelo" de Políticas Públicas do Esporte no Brasil. Existe uma pluralidade e, desta forma, constata-se a carência de uma verticalização de gestão, ou de uma orientação legislativa concreta para qualquer vertente do esporte no País (educacional, participativa e de rendimento).

Chega-se então a um ponto em que novos domínios de interesse sobre o campo de conhecimento das Políticas Públicas do Esporte são materializados, que coincidem com o período em que, diante de uma nova geração de políticas sociais de esporte, encontram-se antigos e novos problemas.

Tratam-se de trabalhos com refinamentos teóricos que coincidem com o próprio desenvolvimento e amadurecimento da gestão pública brasileira, que estimulam a uma nova geração de trabalhos acadêmicos nesse cenário em que Políticas Públicas do Esporte foram deflagradas ora pelo Governo Federal, ora por Governos Estaduais e Municipais.

Efeitos da apropriação dessa recente produção acadêmica podem ser identificados nos modos de Gestão das Políticas Públicas do Esporte conduzidas por diferentes governos de ordem federal, estadual e municipal, em que já se consegue algumas experiências locais de êxito.

No entanto, tais experiências ainda são poucas levando-se em consideração a capacidade de generalização dessas políticas.

Nas relações entre esse alavancar de produção acadêmica no seio das possibilidades de gestão pública do esporte nas relações entre o Governo Federal, Governo Estadual e Governo Municipal, permanece latente uma dificuldade ainda pouco tratada nas relações entre essas

esferas de poder e a gestão do Estado, quanto ao poder de suas influências na materialização de novas e diferentes Políticas Públicas do Esporte, isto é, parece que pouco ou nada desses conhecimentos tem chegado à ponta final do processo.

Starepravo, Nunes e Marchi Júnior (2009)⁴¹ recentemente colocaram em xeque essa preocupação, quando constataram que a produção acadêmica acerca das políticas públicas de esporte e lazer não vem sendo incorporada pelos agentes que conduzem às políticas públicas, uma vez que os serviços de esporte aparentemente estão marcados por uma tendência do empirismo, o que sugere a não existência de conceitos clássicos, a não ser a observação do cotidiano, visto que o planejamento e a execução têm como pano de fundo a troca de favores, a disputa de poder e o corporativismo.

Trata-se de uma nova questão acerca da qual os estudos sobre políticas públicas têm muito a fazer nos próximos anos, uma vez que a última década foi um período bastante frutífero para a esfera de interesse sobre a dinâmica das políticas públicas de esporte no Brasil, que culminaram no estabelecimento de um inegável campo de conhecimento demarcado por teses de doutorado, dissertações de mestrado, livros, encontros de discussão possibilitados por Congressos, Seminários e outros.

Contudo, ainda se registram muitos desafios para o campo de conhecimento das Políticas Públicas do Esporte, que se encontram mergulhadas num universo marcado por intensas transformações da política, que resultam em novas e diferentes exigências, cenário esse sobre o qual, segundo Constantino (2006)⁴², deve-se levar em consideração que:

41 STAREPRAVO, F. A.; NUNES, R. S.; MARCHI JUNIOR, W. Agenda de Pesquisa em Políticas Públicas de Esporte e Lazer: uma leitura a partir do GTT de políticas públicas no XV Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte. In: Anais do XVI Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte e III Congresso Internacional de Ciências do Esporte. Salvador: Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, 2009.

42 CONSTANTINO, J. M. *Desporto: geometria de equívocos*. Lisboa: Livros Horizonte, 2006.

O desporto correu mais rápido que os seus enquadramentos normativos e que os seus modelos institucionais. O que explica que a política esteja relativamente atrasada em relação ao desporto. Mas não apenas. O desporto mudou porque a sociedade se modificou e com ela a política.

Chega-se a um estado das coisas em que as políticas públicas de esporte ainda têm muito por fazer, para que essa intensa produção acadêmica iniciada há alguns anos alcance a ponta final do processo, porque uma política é avaliada não por aquilo que ela anuncia, mas pelos resultados que alcança.

Portanto, há muita coisa que se fazer no sentido de se iniciar uma ampla generalização de apropriação de conhecimentos que impulsiona as possibilidades de direito às práticas do esporte a todos os cidadãos brasileiros, principalmente num percurso de preparação, realização e legado para quem vai se dar ao luxo de receber tanto uma Copa do Mundo quanto uma Olimpíada.

➤ MATERIALIZAÇÕES EM CURSO

Movimentos de amplitude do campo de conhecimento sobre as Políticas Públicas do Esporte se materializaram no Brasil nos últimos anos, e foi constatado o aumento gradativo de atribuição de importância às Políticas Públicas do Esporte, diferentemente da tendência da década de 1980, em que uma produção de estudos de caso e relatos de experiência que não se constituíam em desenvolvimento de pesquisas sistematizadas vai deflagrar uma geração de novos e diferentes estudos distribuídos entre livros, periódicos especializados, jornais acadêmicos, dissertações de mestrado e teses de doutorado.

Assiste-se também ao aumento gradativo do número de disciplinas relativas ao estudo das Políticas Públicas do Esporte em cursos de graduação e pós-graduação *strictu-sensu*, ao crescimento do número de linhas de pesquisa nesses últimos, a criação de linhas de financiamento por agências de fomento governamentais para pesquisa no campo, como se deu com a Rede Cedex empreendida pelo Ministério do Esporte.

As ações do Governo Federal nesse sentido voltaram-se ao fomento dado às políticas de avaliação de suas ações com a Rede de Centros de Desenvolvimento Desportivo ou Rede Cedex, deflagrando a criação de vários núcleos de pesquisa em Instituições de Ensino Superior Federais, Estaduais e Privadas, que mantêm grupos de pesquisa ligados ao Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico – CNPq, os quais contribuíram com publicações nas quais trataram de avaliações das ações do Governo Federal, Governos Estaduais e Governos municipais, analisando as políticas públicas de esporte e lazer nestas esferas e sua gestão.

Esse movimento foi acompanhado por uma produção recente, manifesta em quantidade e qualidade por um volume crescente de estudos sobre as políticas públicas de esporte, do crescimento do número de grupos de pesquisa interessados pelo assunto no Diretório de Grupos de Pesquisa do Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico – CNPq.

Dentre tais avaliações encontram-se aquelas que têm por objeto a gestão de programas e projetos de esporte e lazer do Governo Federal e de atividades desenvolvidas nos Estados da Federação em alguns municípios, proporcionando o conhecimento sobre estes a partir de publicações disseminadas entre livros, periódicos de circulação nacional e Anais de Congressos⁴³.

43 MEZZADRI, F. M. et al. Políticas públicas para o esporte e lazer nas cidades do estado In: MEZZADRI, CAVI-CHIOLLI; SOUZA, D. L. [Org.]. *Esporte e Lazer: subsídios desenvolvimento e a gestão de políticas públicas*. Jundiaí: Fontoura, 2006. p. 43-60.

Além disso, observa-se a criação da Associação dos Gestores Municipais de Esporte e Lazer – ASMEL, a realização do Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Esporte e Lazer, o desenvolvimento do Congresso Nacional de Recreação e Lazer que abriga o Encontro de Gestores Públicos de Esporte e Lazer, o Seminário Nacional de Políticas Públicas de Esporte e Lazer, entre outros eventos significativos nas áreas de Educação Física, Turismo e Ciências Humanas⁴⁴.

É justamente nesse aspecto que muito há o que se fazer, uma vez que pouco ou nada do conhecimento sobre as Políticas Públicas do Esporte e sua gestão está chegando ao campo onde essas políticas estão sendo formuladas e executadas e são marcadas por empirismos, inexistência de conceitos clássicos, observação do cotidiano, planejamento e execução orientados pela troca de favores, disputa de poder e corporativismo.

Estudos sobre políticas públicas de abordagem comparativa poderiam ser instaurados nesse sentido, uma vez que já se assiste à consolidação de grupos de pesquisa no Brasil que têm por objetos de análise essas políticas, o que poderia ser facilitado com a instauração de redes de trabalho por internet, como já vem sendo incorporado pela Associação Intercontinental de Gestão do Esporte, que tem uma ampla rede de pesquisadores oriundos de países de língua portuguesa e espanhola, cujos membros são portugueses, africanos, brasileiros e espanhóis.

Muito ainda há que ser feito nessa empreitada que, adentrando uma nova fase de domínios de conhecimento, podem frutificar em enormes capacidades geradoras (como tem dito alguns colegas) com a proposição de uma agenda de pesquisa sobre políticas públicas de esporte no cenário nacional. O que não negligencia das emergências no cenário internacional, onde as políticas públicas de esporte merecem toda a atenção nos contextos de transformações da política na era globalizada⁴⁵.

44 MARCELINO, N. C. Apresentação. In: MARCELINO, Nelson Carvalho. *Políticas Públicas de Lazer*. São Paulo: Alínea, 2008. (p. 7-9).

45 HOULIHAN, B.; BLOYCE, D.; SMITH, A. Developing the research agenda in sport policy. *International Journal of Sport Policy*, nº 1, v. 1, London: Routledge, p. 1-12.

Trataram-se ao longo do texto das condições sociais e históricas de possibilidade para materialização de estudos sobre políticas públicas de esporte no Brasil no período compreendido pela última década, que possibilitou entender de modo mais detalhado algumas das fle-xíveis demarcações epistemológicas do campo desde suas origens até os tempos atuais.

Num segundo momento, em face das implicações oriundas do período selecionado, observaram-se algumas das principais dissertações de mestrado, teses de doutorado e outras publicações mais recentes sobre o assunto no Brasil.

Esse crescimento expressivo de estudos no campo entre publicações e eventos científicos para o trato do tema mantém relações de proximidade com as transformações da política deflagradas no País nessa altura, que possibilitaram perceber que o campo está em plena capacidade de construção.

Nesse percurso de execução de governos, influências se farão existir sobre as Políticas Públicas do Esporte, que terão enormes desafios a enfrentar com o aparecimento de algumas organizações que tratam do desenvolvimento desse setor, como o próprio grupo de trabalho sobre políticas públicas de esporte do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, o Encontro Nacional de Recreação e Lazer – ENAREL, a Associação Brasileira de Gestão do Esporte e alguns grupos de trabalho e pesquisa específicos existentes no País, que irão desencadear novas alternativas e possibilidades.

Pode-se afirmar que o processo de descentralização das políticas do esporte culminou, de modo gradativo, numa abertura das dinâmicas de formulação de políticas públicas, que não se reduziram apenas às possibilidades de conquista de informações.

Esse impacto vem se dando gradativamente entre esferas de governo locais, com experiências positivas no que se refere à efetivação de políticas sociais urbanas diferenciadas, inovadoras e resolutivas entre

os governos subnacionais, decorrentes de processos de participação, deslocamento de poder e construção da cidadania ativa em diversas cidades brasileiras, registradas por diversos estudos.

Nesse conjunto de alternativas, há vários municípios brasileiros que estão paulatinamente percebendo que a dinâmica e a complexidade dos sistemas sociais modernos exigem outras maneiras de conduzir a gestão pública no enfrentamento de processos estatais de alocação e na distribuição de recursos. Esta condição envolve um conjunto de contradições de interesses regulados por várias instituições e condicionados por mediações que torna possível reduzir antagonismos e construir movimentos positivos voltados ao interesse público.

Com isso, podem-se constatar alguns resultados dentre alguns municípios brasileiros, porém, tais inovações ainda encontram obstáculos nos municípios historicamente governados por oligarquias locais e interesses particulares.

No entanto, em face dessas dificuldades, redes de trabalho podem ser estabelecidas no sentido de dar conhecimento a locais que ainda não conseguem alavancar mudanças significativas, de se fazer conhecer como gestão, política e governo podem se aproximar na condução das políticas sociais de esporte, uma vez que estes se aproximam de muitas e diferentes maneiras.

Portanto, o estado das coisas segue para o cumprimento de novas e diferentes tarefas, o que o desenvolvimento de uma agenda de pesquisas sobre as Políticas Públicas do Esporte e sua disseminação no cenário brasileiro poderiam proporcionar novas e diferentes alternativas de materialização dessas políticas.

➤ Gestão de federações esportivas

Leandro Carlos Mazzei
José Arthur Fernandes Barros

➤ INTRODUÇÃO

A Gestão do Esporte, além de ser uma área multi e interdisciplinar, é um campo do conhecimento que permite uma grande diversidade de segmentos de atuação. Segundo os autores portugueses Pires e Sarmento (2001)⁴⁶, o crescente interesse pela Gestão Esportiva reflete a necessidade de suprir diversas questões provocadas pelo estado de crise por que o Esporte moderno está passando.

⁴⁶ PIRES, G. M. V. F.; SARMENTO LOPES, J. P. R. Conceito de Gestão do Desporto. Novos desafios, diferentes soluções. *Revista Portuguesa de Ciências do Desporto*, Lisboa, v. 1, nº 1, p. 88-103, 2001.