

Gestão municipal de esporte e participação popular

Municipal sports management and popular participation

DOI:10.34117/bjdv7n9-103

Recebimento dos originais: 08/08/2021

Aceitação para publicação: 08/09/2021

Marco Aurélio Gonçalves Nóbrega dos Santos

Doutor em Educação Física

Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG - Divinópolis)

Endereço: Av. Paraná, 3001 - Jardim Belvedere I, Divinópolis - MG, 35501-170

E-mail: marco.santos@uemg.br

Márcio Pereira

Especialista em Educação Física

Faculdade Estácio Ourinhos-SP; Prefeitura Municipal de Ourinhos-SP

Endereço: Av. Luiz Saldanha Rodrigues, Av. Luiz Saldanha Rodrigues, 2.751 - Nova Ourinhos, Ourinhos - SP, 19907-510

E-mail: pereira.marcio@estacio.br

RESUMO

Foi a partir de 2001 que a sociedade teve como meio legal o direito de participar de forma efetiva nos rumos da gestão pública na qual determinou que a participação popular deve ser uma das diretrizes de gestão democrática. O objetivo desse estudo foi analisar a participação da população no estabelecimento de diretrizes, elaboração do planejamento e na avaliação na gestão de política de esporte municipal. Utilizamos a abordagem qualitativa, com entrevista semiestruturada e análise de conteúdo. Identificamos que não existe qualquer participação da população na gestão do esporte. Quando acontece é de forma tímida e voluntária, de maneira informal, com o envolvimento de poucos. É fundamental que haja a elaboração de um plano de ação nacional coerente, articulado e não simplesmente, pautado em ações pontuais e desconexas.

Palavras-Chave: Políticas Públicas, Conselho Municipal, Planejamento Participativo.

ABSTRACT

It was from 2001 that society had as a legal means the right to participate effectively in the direction of public management, in which it determined that popular participation should be one of the guidelines of democratic management. The objective of this study was to analyze the participation of the population in the establishment of guidelines, preparation of planning and evaluation in the management of municipal sports policy. We use the qualitative approach, with semi-structured interviews and content analysis. We identified that there is no participation of the population in the management of sport. When it happens, it is shy and voluntary, informally, with the involvement of a few. It is essential that there is the elaboration of a coherent national plan of action, articulated and not simply, based on specific and disconnected actions.

Keywords: Public policy, City Council, Participatory Planning.

1 INTRODUÇÃO

A literatura revela que, a partir do final da década de 1970 e dos avanços democráticos advindos da Constituição de 1988, ocorreu o denominado processo de redemocratização. Nesse momento, surgiram os primeiros movimentos para estimular a participação popular na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. Nesse contexto, as discussões e estudos na área de políticas públicas esportivas ganharam maior destaque no meio acadêmico, com o intuito de desvelar as relações entre Estado e sociedade, contribuindo juntamente com a sociedade civil para a reivindicação do esporte ser reconhecido como um direito social (ROCHA, 2012; ARAÚJO, 2011; CASTELLANI FILHO, 2008; LINHALES e PEREIRA FILHO, 1999; MANHÃES, 2002; MARCELLINO, 1996).

Porém, há de ressaltar que foi a partir de 2001 que a sociedade teve como meio legal o direito de participar de forma efetiva nos rumos da gestão pública, com a promulgação do Estatuto da Cidade, Lei n.º 10.257. Em seu artigo 2º, § 2º, o documento determina que a participação popular deve ser uma das diretrizes de gestão democrática, fortalecida ainda pelos significativos avanços na área da assistência social e da saúde, sendo as áreas pioneiras em legislação e participação popular nas políticas públicas (ARAÚJO, 2011).

Essas perspectivas surgiram para promover a superação dos modelos tradicionais, centralizadores e para buscar um modelo de gestão de políticas públicas, inclusive de esporte, com processos que promovessem maiores e melhores interlocuções com a sociedade, ou seja, que acontecesse de forma mais democrática, mais participativa, com a presença de novos atores. Esse movimento influenciou também o desenvolvimento de pesquisas, com a necessidade de apresentar referenciais teóricos que fundamentassem a perspectiva de governança que se estimulava, com o processo de descentralização, mudanças na sociedade e novas formas de organização, principalmente nos municípios brasileiros (CASTELLANI FILHO, 2006).

A participação da população no processo de gestão das políticas públicas permite alterações importantes no comportamento dos envolvidos, a partir do envolvimento destes na discussão de forma coletiva. O engajamento da sociedade civil sinaliza a construção de uma cultura relacionada a valores de cooperação e solidariedade, possibilitando assim melhores relações e comportamentos de confiança. Nessa perspectiva ela provoca o diálogo, o respeito às diferenças e ao pluralismo cultural (OLIVEIRA, 2012).

Por outro lado, Avritzer (2007) alerta que a relação entre gestão pública e sociedade não tem apresentado avanços significativos, pois ainda há o predomínio de um Estado autoritário, o que dificulta a participação do cidadão no processo das políticas públicas. Muitas vezes, o Estado utiliza a participação população apenas para legitimar as ações governamentais, ações essas que interessam apenas ao próprio poder público. Para o autor, o governo ainda se mostra resistente à participação da população. Conseqüentemente, o Estado tem uma excessiva participação na definição das políticas públicas e o envolvimento da sociedade ainda é muito limitado.

Entretanto, o modelo de gestão com a participação popular, denominada gestão democrática ainda não está presente de forma segura e significativa nas gestões municipais de esporte e lazer. Diante desse cenário, nosso objetivo foi analisar em 12 municípios paulistas, localizados na região de Ourinhos (SP), a participação da população no estabelecimento de diretrizes, elaboração, planejamento e avaliação na gestão da política pública de esporte.

2 PARTICIPAÇÃO POPULAR

Segundo Menezes (2009), o Estado e os governos municipais não têm tratado o esporte em suas agendas da forma como deveria, isto é, dentro das políticas públicas. Para o autor é fundamental a participação popular na tomada de decisões, na definição de tais políticas, bem como de suas prioridades. No entanto, ressalta que para tal fato é preciso que se modifique a cultura da política tradicional, centralizada no gestor autoritário e burocrático para uma cultura de diálogos e discussões baseadas no dia a dia da sociedade.

Para Araújo, Dominici e Sousa (2011), diversas são as formas e as ações para que haja participação popular, pois é ela que possibilitará ampliar as possibilidades de influenciar diretamente junto ao poder público e diminuir o distanciamento entre governo e sociedade. Pensar a participação popular, é considerar as estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais, os desafios, as necessidades e as reais possibilidades do contexto na qual a sociedade está inserida.

Para que a gestão promova a participação popular, praticamente inexistente nas políticas pública municipais de esporte, a fim de substituir a gestão conservadora, hegemônica Silva et. al. (2011) defende que algumas estratégias são extremamente fundamentais e relevantes, como a democratização de informações sobre as políticas públicas; a promoção de encontros com a sociedade, por meio de reuniões, audiências públicas, congressos, entre outros; a criação de conselhos populares, incentivando a

participação de entidades e municípios; a elaboração de planejamento, com a participação dos envolvidos; a garantia de interlocução entre sociedade e conselheiros, além de capacitar conselheiros e descentralizar as políticas e as tomadas de decisões.

Porém, segundo Starepravo (2007) argumenta que os governantes enxergam a participação popular como uma ameaça, uma ferramenta política na contramão. Desta forma, não há nenhum interesse que a participação popular seja incentivada a acontecer.

Para Vicentini (2008), a ausência de formação técnica, política e humana dos sujeitos envolvidos nas entidades representativas da população, muitas vezes acabam sendo uma das razões para que ocorra ausências, abstenções e falta de participação nas reuniões, audiências ou encontros desses órgãos. Porém, ressalta o autor que esse aspecto não pode ser elencado como a principal razão de tal acontecimento.

Sobretudo, Mezzadri et al. (2006) afirmam que para ter à adesão da participação popular nas ações voltadas para as políticas públicas de esporte é imprescindível que haja também melhorias de qualidade e de quantidade dos profissionais que trabalham diretamente na área, o que deve acontecer com programas de capacitação constantes. Muitas vezes, segundo os autores, existem desconexões nas ações das secretarias em função da falta de preparo dos profissionais, além da falta de plano de governo voltado para participação da sociedade, o que impacta diretamente no processo de gestão.

Assim, o modelo de gestão de forma democrática, que busca promover a participação da população, deve estabelecer a relação dos profissionais envolvidos, neste caso, os gestores municipais e a sociedade. Isso só será possível por meio de iniciativas que favoreçam o envolvimento e a participação destes através de ambientes que sejam favoráveis e venham romper com as práticas hegemônicas de gestão. Em se tratando de municípios, a participação popular tem papel decisivo no processo de gestão democrática, por essa razão necessita acontecer em todas as etapas do processo, ou seja, na elaboração, implantação e avaliação das políticas públicas de esporte e lazer (BASTOS e MAZZEI, 2012).

3 CONSELHOS MUNICIPAIS DE ESPORTE

Os Conselhos Municipais de políticas públicas surgiram no final dos anos de 1970 por influência dos movimentos sociais e nos anos de 1980, durante o processo de redemocratização. Esses conselhos têm por papel promover a participação da sociedade civil na elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas nas respectivas ações. A implantação de Conselhos também contribui para o processo de

descentralização, o que aumenta o poder de decisão dos municípios, de forma a atribuir novas responsabilidades e atividades além de ainda assegurar recursos para o desenvolvimento das referidas políticas públicas (PAULA, 2005).

Os Conselhos Municipais são os canais de participação da população e, se configuram como a maneira mais direta nas tomadas de decisões administrativas dos municípios. No caso do esporte, também se faz necessário institucionalizar caminhos de interlocução entre governo e população para buscar a consolidação da gestão democrática das políticas públicas. De acordo com Araújo, Dominici e Sousa (2011), os Conselhos de Esporte e Lazer podem assumir papel relevante no processo de democratização das políticas públicas, sendo elemento de participação popular e controle social da gestão.

Nessa trajetória, as diretrizes dos Conselhos Municipais de Esporte foram apresentadas em 2001, no I Fórum de Políticas Públicas de Esporte e Lazer, na carta de Piracicaba (BASTOS, 2008). Em 2004, a I Conferência Nacional de Esporte teve, pela primeira vez, a participação da população no processo de implementação das políticas públicas do setor, com orientações para a democratização da gestão por meio dos princípios estabelecidos no Sistema Nacional de Esporte e no Plano Nacional de Esporte – PNE (BRASIL, 2004).

Na II Conferência Nacional de Esporte, em 2006, a implantação dos referidos Conselhos nos três níveis de governo, isto é, federal, estadual e municipal foi defendida, sendo os Conselhos de Esporte e Lazer considerados órgãos que devem garantir a participação popular e o controle social com caráter consultivo, deliberativo, normativo, propositivo, fiscalizador, controlador, orientador, gestor e formulador de políticas públicas de esporte e lazer. (BRASIL, 2006).

Apesar da institucionalização dos Conselhos Municipais, muitos são os desafios desses órgãos na implementação, condução e avaliação que envolvem diversos aspectos. A cultura política centralizadora, com aversão à participação da sociedade, é o primeiro deles, seguido da dificuldade dos conselheiros municipais e representantes da população na compreensão dos conteúdos técnicos e de se ter acessos às informações e documentos municipais utilizadas pelos gestores. E por fim a própria falta de experiência de participação da sociedade, o desconhecimento da existência pela população dos conselhos podem comprometer diretamente na representação, na atuação e nos interesses na condução das políticas públicas de esporte (GOHN, 2000).

Com a ausência ou a falta dos Conselhos Municipais de Esporte e Lazer, corremos o risco de perder ainda mais a representatividade da população na sociedade, isso porque

o processo de democratização só se torna fortalecido com o envolvimento da sociedade nas ações políticas. Desta forma, exigir dos governantes o acesso e a democratização do esporte como um direito, depende muito da participação popular nesse processo (MEZZADRI et. al, 2006).

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

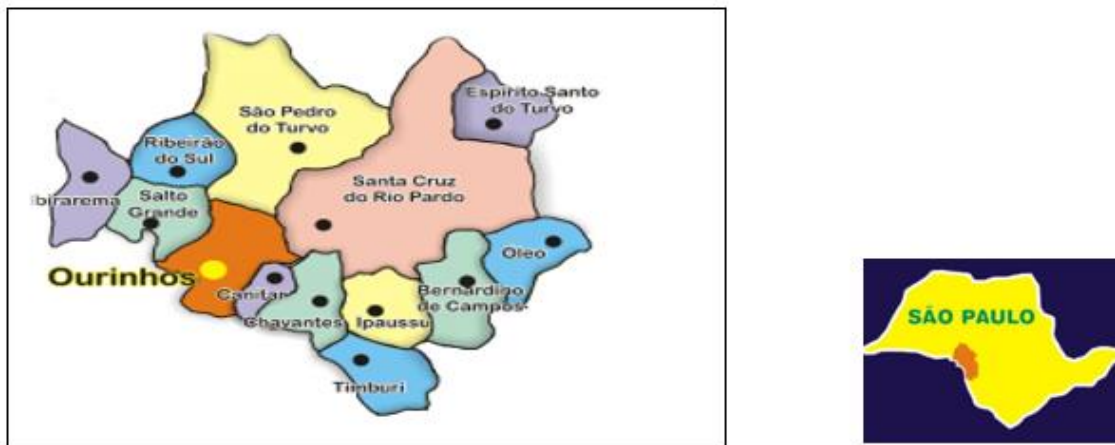
Para a realização deste estudo utilizamos a abordagem qualitativa para analisar a participação popular na gestão do esporte no contexto das políticas públicas municipais de esporte, na qual optamos pela entrevista semiestruturada (Minayo, 2008), com o apoio de um roteiro com os seguintes questionamentos: A gestão conta com a participação direta da população nas diretrizes, nos encaminhamentos e na avaliação da política de esporte? Caso não, quais as razões? Existe um conselho de esporte? Se não, o esporte é tema em outro tipo de conselho? Qual?

Antes de iniciar a pesquisa, os participantes foram informados sobre os objetivos e procedimentos do estudo e, para registrar sua concordância, assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Todos os procedimentos desta pesquisa foram aprovados pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade São Judas Tadeu, conforme parecer nº 1.347827/ 2015.

A análise das informações obtidas foi realizada por meio da análise de conteúdo seguindo os três passos propostos por Bardin (2011): leitura flutuante, seleção das unidades de análise e categorização. Procuramos construir o sistema de codificação, a partir de categorias de análise definidas a posteriori.

Participaram desse estudo 12 municípios sendo: Bernardino de Campos (10.776 habitantes); Canitar (4.369 habitantes); Chavantes (12.437 habitantes); Espírito Santo do Turvo (4244 habitantes); Ibirarema (6.725 habitantes); Ipaussu (13.663 habitantes); Óleo (2.673 habitantes); Ourinhos (103.035 habitantes); Ribeirão do Sul (4.446 habitantes); Salto Grande (8.787 habitantes); São Pedro do Turvo (7.198 habitantes); Santa Cruz do Rio Pardo (43.921 habitantes) e Timburi (2.646 habitantes) (IBGE, 2010).

Figura 1: Mapa de Localização dos Municípios da microrregião de Ourinhos



Fonte: Fundação SEADE, Estado de São Paulo e suas Regionalizações, 2015.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A participação popular suscita o papel para a discussão, o debate, o questionamento, a avaliação, as sugestões, reivindicações e levantamento das reais necessidades e demandas relacionadas ao processo de implementação das políticas públicas de esporte e lazer. Para tal fato, cabe ao gestor oportunizar e promover condições necessárias para essa participação popular, através da divulgação dessa ação, convite e convocação para fazer parte desse processo e principalmente conscientizar da relevância dessa prática dentro do processo de gestão.

Em nosso estudo procuramos verificar se a participação popular é estimulada por parte dos gestores quando do estabelecimento de diretrizes, planejamento, controle e avaliação das políticas públicas de esporte. Com os relatos dos gestores foi possível perceber que de acordo com 05 gestores, a população não participa em nenhuma ação no que se refere a gestão do esporte, destacam que quando isso ocorre, é de forma que alguns voluntários auxiliam em eventos, raras exceções em reuniões e palestras, o que não evidencia efetivamente uma participação efetiva no processo, isto é, não se envolvem no planejamento e nas diretrizes das políticas públicas. Isso pode ser percebido nos trechos destacados a seguir:

Não todos, mas tem pai que vem para reunião que a gente faz. Outro dia, a gente teve palestra sobre drogas e tem pais que participam. (G2)
[...] eu tenho bastante voluntário na cidade que colabora, porque, que nem tem um campeonato que já é tradição antes mesmo de eu entrar. Mas, na hora de montar mesmo o planejamento, é mais mesmo o departamento (G7).
[...] como falei pra você, não de forma direta, formal, mas de maneira informal ela sempre participa. [...] Nós deixamos o gabinete aberto. Todos os munícipes que vêm, nos procuram. Não só nas escolinhas de iniciação, como também nas nossas competições municipais que realizamos. Nós sempre estamos escutando (G8)

Olha, geralmente a população sempre ajuda a gente, tem pais de alunos que frequentam o ginásio de esporte, os pais ajudam bastante. (10)

Segundo os gestores, a participação acontece de forma muito superficial e voluntária, de maneira informal e com poucos envolvidos, sendo que na maioria das vezes são os pais das crianças e adolescentes que participam dos projetos e dos programas realizados. Isso implica dizer que essa participação tem uma característica mais de apoio e de incentivo nos eventos e com o envolvimento dos filhos, conseqüentemente. Podemos assim inferir que existe uma tentativa de participação popular, mas que não é a mais adequada e viável, se considerarmos a complexidade de todo o processo de planejamento da política pública esportiva municipal.

Outros 05 gestores, por outro lado, justificam como a falta de interesse da população na participação do processo e que muitas vezes não se dá por falta de comunicação, convite, informação, pois essa ação, de certa forma ela acontece junto a sociedade. Porém, para 02 deles, revelam que existe sim a falta de comunicação, esclarecimento e envolvimento maior para divulgar, comunicar, informar e convidar a população e que isso reflete na compreensão deles diretamente nessa falta de participação e principalmente mais interesse em se envolver com a gestão e conseqüentemente com as políticas esportivas. Destacamos a seguir alguns dos argumentos dos entrevistados.

Olha, isso é uma parte complicada pois dificilmente há o interesse sobre esses assuntos...[...] Acredito, como falei, está mais na falta de interesse em participar. (G1)

Não tem muito interesse, não. (G2)

Não, não conta...não participa...às vezes ate vem algumas pessoas que gostam. Vêm e procuram. A gente ouve...até certo ponto um pequeno contato...[...] Na minha opinião é falta de interesse. (G3)

Não não...não tem a participação da população...[...] Acho que falta de interesse da população em participar. (G5)

Eu acho que falta um pouco de interesse e também a gente estar convidando mais...sei lá. (G6)

As vezes falta interesse, as vezes falta de uma divulgação maior falta de estar chamando o pessoal para participar. (G12)

Todavia, os gestores não revelam de que forma realizam suas ações para que se concretize maior participação popular, ou seja, em nenhum depoimento eles explicitam se promovem reuniões, plenárias temáticas, audiências públicas, entre outras estratégias possam envolver os governos municipais e a população para essa prática e como essas ações acontecem.

Rocha et al. (2007), ao estudar cinco municípios baianos e a relação entre participação popular e gestão, constataram ações desarticuladas entre gestores e

comunidade. Essas ações se mostram de maneira desorganizada e pontual na elaboração e implementação das políticas de esporte. Isso implica dizer que a população participa de maneira casual quando o poder público quer tratar de interesses específicos e já determinados.

Rocha (2012), ao estudar o Litoral Norte e agreste baiano no que diz respeito à participação popular constatou a inexistência da interlocução entre governo e sociedade, de forma que projetos e programas não atendem às necessidades da população. O autor verificou que, de acordo com as declarações dos gestores, quando existe a participação popular ela se dá tão somente para organizar eventos esportivos principalmente, os campeonatos e torneios de futebol. Tal resultado é semelhante ao obtido em nossa pesquisa.

Ao estudarem quinze municípios paranaenses, Mezzadri et al. (2006) identificaram que apenas um suscitou a existência da participação popular com a realização de audiências públicas sobre esporte e lazer, ao passo que nos demais municípios não ocorreu a presença da população no planejamento de governo e que as associações de bairros é que representam a sociedade nas secretarias.

Borges et. al. (2013), ao estudarem a participação popular na gestão de esporte duas cidades metropolitanas no estado de Espírito Santo, encontraram resultados relevantes. Na primeira cidade, existe pouco envolvimento da sociedade civil como um todo, como consequência de um problema de cultura política de não participação. Na segunda, o cenário não é diferente. O pouco envolvimento da população se dá por um problema cultural político de não participação e o poder centralizador dos gestores nas tomadas de decisões.

Outro dado interessante foi que apesar da existência no primeiro município da representatividade da sociedade civil relacionada ao esporte e lazer por meio do Conselho Municipal de Esporte, ela não indica a atuação efetiva desse órgão junto à gestão. Segundo os gestores, este resultado acontece em razão da falta de quórum nas reuniões e da falta de prioridade direcionada aos direitos sociais sobre os individuais por parte da população.

Ao analisarem um projeto de esporte educativo, cujo objetivo foi de identificar a característica de uma política intersetorial, Borges e Marques (2015) observaram a falta de elementos fundamentais que caracterizasse tal política. Os estudiosos destacaram que os documentos que tratavam do processo de implementação da política pública não

previam a participação da população nas etapas do processo, desde os convênios firmados em nível estadual, como também os firmados entre a população e o Estado.

Cenário semelhante ao que descreveu Marcellino (1996), em pesquisas realizadas em diversos municípios brasileiros como Florianópolis, São Paulo, Belém, Caxias do Sul e Porto Alegre, encontraram Silva, Santos e Ávila (2013). Estes autores, ao pesquisarem um município baiano, identificaram que a participação popular se deu de maneira superficial e restrita ao acesso sobre as ações desenvolvidas, sem a participação da sociedade no processo de participação e tomadas de decisões políticas. De maneira remota, a participação no planejamento aconteceu com o envolvimento das Associações Esportivas, que eram direcionadas nos casos específicos de eventos, não caracterizando assim a efetiva participação popular.

Já Amaral (2005) observou que a participação da população no chamado orçamento participativo para a área do esporte e lazer ocasionou em uma melhora significativa nos serviços ofertados na cidade de Porto Alegre. Porém, a autora ressalta que, apesar de tais avanços, é preciso superar ainda algumas limitações e contradições no âmbito da participação da sociedade nas políticas públicas. Nessa perspectiva, o estudo sobre as políticas públicas participativas em Porto Alegre apontou algumas inovações nas políticas implantadas, principalmente no que se refere à participação popular, que através do orçamento participativo possibilitou uma maior abertura para as discussões, mas também apresentou algumas limitações (RODRIGUES, 2011).

Bonalume (2009) cita as experiências de Porto Alegre, Belém, Recife, Mato Grosso do Sul e Caxias do Sul com perspectivas do novo modelo de gestão democrática, ou seja, com a participação efetiva da sociedade, contrariando às propostas hegemônicas de políticas de esporte ainda dominantes no país.

Para Silva, Santos e Ávila (2013) a participação popular não deve se restringir às opiniões da sociedade, pois existem outras ferramentas para possibilitar a participação no processo de democratização das ações políticas e nas tomadas de decisões. Nesse sentido, Ribeiro e Amaral (2011) argumentam que no modelo de gestão atual, isto é, no modelo de gestão democrática, mesmo que as mais variadas formas de promover e possibilitar essa gestão mediante a criação de conselhos, realização de audiências públicas, congressos, orçamento participativo, entre muitos outros, a sua efetivação sempre será dependente da aceitação dos governos locais, do quanto eles se propõem a isto e de como a população se encontra preparada para esse envolvimento.

Infelizmente, a perspectiva apresentada pelos gestores entrevistados nesta pesquisa evidencia que essa participação não acontece nos municípios que compõem a Média Sorocabana, como declararam os gestores. A participação também não se efetiva nos Conselhos Municipais de Esporte, já que eles não existem em dez dos doze municípios investigados. Apenas 02 gestores declararam existir um Conselho Municipal responsável pelo esporte. Entretanto, eles não são atuantes e, portanto, não funcionam. Os gestores nem sequer sabem quem são seus representantes de fato.

Tem o conselho aqui, mas está meio devagar. O pessoal parece que, quando coloca no papel, dá uma sumida né. (G7)
Existe, mas não é atuante. (G9)

Podemos ainda destacar que até mesmo os dois municípios que possuem população superior a 20 mil habitantes e que de acordo com o que preconiza o Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257 de 10/07/2001) o Plano Diretor é obrigatório para esses municípios, eles existem, porém, seus gestores relataram não existir os Conselhos Municipais de Esporte. Vale ressaltar que esses órgãos são ferramentas imprescindíveis no processo de elaboração do Plano já que a participação popular é uma exigência fundamental.

Para concluir essa etapa sobre a participação popular os gestores foram questionados sobre a participação de suas pastas, isto é, do esporte, ter participação em outros conselhos municipais. Dez gestores declararam ter participação no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) de seus respectivos municípios e apenas 01 gestor revelou que em todos os conselhos municipais a secretaria de esporte tem seu representante. No entanto, ele não descreveu quais seriam esses conselhos.

As primeiras informações referentes aos Conselhos Municipais de Esporte no país vieram da pesquisa realizada pelo IBGE sobre o Perfil dos Municípios Brasileiros – Esporte 2003 nos quais foram caracterizados de forma geral (IBGE, 2006). Os dados em 2003 revelaram que apenas 11,8% dos municípios pesquisados possuíam Conselhos Municipais de Esporte, ficando bem abaixo de outros Conselhos Municipais como Educação (36,1%), Assistência Social (23,3%), CMDCA (27,2%). Outro dado importante é que 45,4% dos municípios não tinham Conselhos que abordassem políticas e ações de esporte. No Estado de São Paulo, apenas 77 municípios possuíam Conselhos Municipais de Esporte.

Os dados mais recentes, também do IBGE (2017), sobre o —Perfil dos Estados e Municípios Brasileiros: Esporte 2016, revelam que entre 2003 e 2016 houve um aumento no número de Conselhos Municipais de Esporte, que passou de 11,8% (658) para 20,8% (1161). A região Sudeste é a que possui maior número de municípios com os referidos órgãos 42% (701). Apesar do número de municípios com Conselhos Municipais de Esporte ter crescido, um ponto de atenção é que 27% (316) deles não realizaram reuniões ou realizaram apenas uma reunião, considerando o período de 12 meses anteriores à pesquisa. Isso implica dizer que eles não atuam na política de esporte em seus municípios, como no caso dos dois únicos municípios a possuir o Conselho, na pesquisa que realizamos.

Em relação às regiões do país, os dados revelam que a região Sudeste é que possui maior número de municípios com Conselhos Municipais de Esporte, com 42%, seguida da região Sul 27,2%, região Centro-Oeste 8,1%, região Nordeste com 4,4% e região com Norte 4,2%. Esses dados diferem dos apresentados em 2006, quando os números foram Norte (4,9%); Nordeste (3,2%); Sudeste (7,4%); e Centro-Oeste (10%) e Sul com 34,5%.

Diante desse cenário, encontramos vários estudos que refletem essa realidade no país, quanto aos Conselhos Municipais de Esporte. Podemos citar Mezzadri et al. (2006), que investigaram quinze municípios paranaenses e identificaram que apenas um deles possuía Conselho Municipal de Esporte, sendo que esse é, especificamente administrativo. Dois desses municípios pesquisados justificaram a ausência dos referidos Conselhos em razão do veto do poder executivo e que as Associações Esportivas terem as designações para as ações políticas esportivas.

Outro estudo em um município do estado do Paraná, Miguel e Starepravo (2008) constataram a ausência do Conselho Municipal de Esporte, o que, segundo os autores, indica a inexistência de uma política pública de esporte e lazer, democrática e consolidada. Ao estudar catorze municípios em uma Região Metropolitana do Nordeste, Menezes (2009) observou que apenas em dois municípios existem os Conselhos Municipais de Esporte, ao contrário do que acontece nas políticas públicas adotadas em outros setores, como educação, crianças e adolescentes, saúde e idoso.

Em Vitória, capital do estado do Espírito Santo, Vicentini (2008) verificou a presença do Conselho Municipal de Esporte, previsto pela Lei Municipal nº 4213 desde 1º de junho de 1995, sendo nomeado, porém, somente pelo Decreto nº 12.353 de 3 de agosto de 2005, ou seja, dez anos depois. Já Luz (2014) analisou as políticas públicas de esporte e lazer de João Pessoa na Paraíba e destacou que o Conselho Municipal de Esporte

já existiu, mas foi desativado por fatores diversos não identificados. Silva, Santos e Ávila (2013), ao pesquisarem um município baiano, identificaram que a criação do Conselho Municipal de Esporte estava regulamentada por lei complementar. No entanto, até o final da referida pesquisa, realizada em 2009, não havia sido criado tal órgão.

Borges et al. (2013) pesquisaram dois municípios metropolitanos no Espírito Santo e constataram que um deles possuía um Conselho e o outro não. Borges et al. (2009) fizeram um mapeamento dos 78 municípios capixabas, dos quais somente 38 (48,72%) responderam à pesquisa realizada. Os autores verificaram que os Conselhos Municipais de Esporte e Lazer estão presentes em apenas 5% dos municípios pesquisados, dos quais os referidos órgãos não têm autonomia necessária para suas atuações em razão de estarem sob a tutela do município. Outro estudo realizado por Bastos (2008), no município de Santana de Parnaíba, estado de São Paulo, verificou a presença de um conselho municipal — Conselho Municipal de Esporte, Lazer e Atividade Física, criado em 27 de agosto de 2003 — que abordava, além das políticas esportivas, outras áreas afins.

Em relação à participação popular, na discussão e elaboração das políticas públicas, constatamos que praticamente todos os estudos encontrados revelam a sua ausência nos Conselhos Municipais de Esporte nos municípios brasileiros, o que corrobora o que identificamos em nosso estudo. Nossa compreensão sinaliza para que os referidos Conselhos são fundamentais dentro do processo de implementação, execução e avaliação das políticas públicas de esporte e conseqüentemente aos gestores. Entendemos ainda que além de garantir autonomia, os Conselhos Municipais de Esporte, direcionam para que as definições e as diretrizes das políticas públicas de esporte sejam de fato efetivadas, inclusive em relação aos recursos destinados e a fiscalização dos mesmos.

Assim, a interlocução entre sociedade e governo possibilitará um aumento qualitativo das articulações. A relação entre essas duas esferas se dará de forma mais transparente, com melhores alternativas de democratizar, descentralizar e desconcentrar as ações contrapondo os que ainda predominam na maioria dos municípios, ou seja, os modelos tradicionais e conservadores.

Para Bastos e Mazzei (2012) os Conselhos Municipais de Esporte servem para desburocratizar e despolitizar a gestão do esporte nos municípios. Desse modo, esses órgãos se configuram como um elemento crucial no processo das políticas públicas de esporte cujo objetivo é o de orientar e de fiscalizar as ações. No entanto, os autores ressaltam que o desafio para que isso ocorra é enorme.

Portanto, nossa compreensão se sustenta que para as formas de gestões municipais de esporte mudem, são necessárias diretrizes centrais balizadoras para dar rumo aos conteúdos das políticas, que, por sua vez deverão ser amparadas por princípios inovadores de modelos de gestão pública. Para essa mudança ocorrer também é fundamental que haja com iniciativa dos órgãos federais, Ministério do Esporte e Conselho Nacional de Esporte a elaboração de um plano de ação nacional coerente, articulado e não simplesmente, pautado em ações pontuais e desconexas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os gestores revelaram que a participação acontece de forma superficial, esporádica e voluntária, na maioria das vezes, informalmente e pontualmente, como em um evento e com muito poucos envolvidos, geralmente sempre os mesmos, na maioria são pais de crianças que participam. Consequentemente, ocorre mais relacionada aos eventos e aos envolvimento dos filhos. Podemos assim inferir que existe uma equivocada compreensão do que é a participação popular, se considerarmos a complexidade de todo o processo da gestão de uma política pública, nesse caso o esporte.

Não conseguimos identificar quais ações que fomentem e promovam de fato a participação popular, os gestores sinalizam para algumas ações, porém, não relatam quais e como realizam.

Em relação aos Conselhos Municipais de Esporte, um ponto de atenção preocupante, na nossa compreensão, já que eles não existem em dez dos doze municípios investigados e nos outros dois que existem não são atuantes, em outras palavras não funcionam, só existem no papel literalmente.

Entendemos, assim, existir ainda algumas contradições e limitações no que concerne a participação popular no processo de gestão das políticas públicas de esporte, por isso, se não forem medidos esforços para que os conselhos municipais de esporte sejam regulamentados e ativados, não apenas com uma simples presença de grupos ou entidades que busquem interesses direcionados, tudo será em vão. Será por meio dos conselhos municipais de esporte que a sociedade poderá conscientizar de fato do seu direito e dever de participar, interagindo, tomando decisões, fiscalizando e controlando os recursos públicos e promovendo a sua participação dentro do processo da gestão pública municipal, e consequentemente, a democratização.

Contudo, é preciso que as propostas sejam formuladas por aqueles que conhecem as necessidades de cada município, a partir de um diálogo entre poder público, gestores

e sociedade. Assim, é preciso romper com o individualismo e a acomodação, promover interlocuções que viabilizassem debates e discussões acerca do esporte municipal. Em outras palavras, é preciso construir uma visão articulada entre poder público e população.

É preciso que haja uma participação efetiva, que permita a criação de mecanismos que possibilitem novas ações e tomadas de decisões dentro do processo das ações políticas públicas do esporte e do lazer voltadas para os interesses dos municípios. Para tal, entendemos que regulamentação, a vontade política e o engajamento sejam fatores essenciais.

Outrossim, queremos conscientizar os gestores municipais de esporte visando melhor abertura para a formulação e possibilidade de gestão nos municípios, bem como a necessidade de capacitação e formação na busca de apropriação de conhecimentos que reflitam em melhor eficiência do esporte municipal.

REFERÊNCIAS

AMARAL, S. C. F. Avanços e contradições da participação popular na definição de políticas públicas de lazer em Porto Alegre. **Movimento**, Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 9-26, set./dez. 2005.

ARAÚJO, S. M. A. **Conselhos estaduais de esportes e lazer no nordeste brasileiro: participação popular e controle social em questão**. EduFMA, 2011.

ARAÚJO, S. M.; DOMINICI, K. R. L.; SOUSA, J. C. O Contexto legal dos conselhos de esporte e lazer no nordeste brasileiro. In: ARAÚJO, S. M. **Conselhos estaduais de esportes e lazer no nordeste brasileiro: participação popular e controle social em questão**. EduFMA, 2011.

AVRITZER L. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.50, n.3, p.443-464, 2007.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BASTOS, F. C. **Gestão Democrática e Política Municipal de Esporte: o caso de Santana do Parnaíba**. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

BASTOS, F. C.; MAZZEI, L. C. Gestão do Esporte no Brasil: desafios e perspectivas. In: MAZZEI, L. C. & BASTOS, F. C. (Org.). **Gestão do Esporte no Brasil: desafios e perspectivas**. Ícone, 2012, pp. 23-41.

BONALUME, C. R. Esporte e Lazer na Intersetorialidade das Políticas Públicas. 16. Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte - 3. Congresso Internacional de Ciências do Esporte, 2009. **Anais...** Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, Salvador, 2009.

BRASIL. Ministério do Esporte. **I Conferência Nacional do Esporte: esporte, lazer e desenvolvimento humano: documento final**. Brasília, 2004.

BRASIL. **II Conferência Nacional do Esporte – Documento Final**. Construindo o Sistema Nacional de Esporte e Lazer. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2006.

BORGES, C. N. F.; AREIAS, K. T. V.; CABRAL, L. R.; TONINI, G. T. **Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Espírito Santo: Políticas de Governo X Políticas de Estado**. In: XIV Congresso Brasileiro de Sociologia, 2009, Rio de Janeiro. XIV Congresso Brasileiro de Sociologia: Sociologia: Consensos e controvérsias. Rio de Janeiro: SBS/UFRJ, 2009. p. 191-211.

BORGES, C. N. F.; MARQUES, M. S. Públicas de Esporte e Lazer no Espírito Santo: perspectivas de intersetorialidade e participação da sociedade civil. **Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas: aproximando agendas e agentes**. Unesp Araraquara, São Paulo, 2013.

BORGES, C. N. F.; TINOCO, D. S.; PEREIRA, P. H. M.; SANTOS, M. I. Gestão social no setor de esporte e lazer: problematização de casos em governos —ditos populares. **Cadernos Gestão Social**, v.4, n.2, jul./ dez. 2013.

CASTELLANI FILHO, L. Gestão municipal e políticas de lazer. In: ISAYAMA, H. e LINHARES, M.A. (org.). **Sobre lazer e política: maneiras de ver, maneiras de fazer.** – Belo Horizonte: editora UFMG, 2006 (p.136- 164).

CASTELLANI FILHO, L. **Educação Física no Brasil: a história que não se conta.** 15.ed. Campinas: Papirus, 2008.

GOHN, M.G. O Papel dos Conselhos Gestores na Gestão Urbana. In: **Repensando a experiência urbana na América Latina: questões, conceitos e valores** ed. Buenos Aires: CLACSO, 2000.

IBGE (2006). **Perfil dos municípios-esporte 2003: IBGE revela pela 1.^a vez a situação do esporte promovido pelos municípios.** Rio de Janeiro: IBGE. disponível em http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_impresao.php?id_noticia=5

IBGE (2017). **Perfil dos municípios-esporte 2016.** Rio de Janeiro: IBGE. disponível em http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_impresao.php?id_noticia=5

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.** Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

LUZ, A.P.R.G. **Análise das políticas públicas de esporte e lazer no município de João Pessoa – PB.** Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Estadual da Paraíba, 2014.

MANHÃES, E. D. **Políticas de esporte no Brasil.** 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2002.

MARCELLINO, N. C. **Estudo do lazer: uma introdução.** Campinas: Editora Autores Associados, 1996.

MENEZES, V. G. **Gestão de Políticas Desportivas Municipais: Análise da Região Metropolitana do Recife-PE, Brasil, no período de 2002-2008.** Tese de Doutorado – Faculdade de Desporto, Universidade do Porto, Porto, 2009.

MEZZADRI, F. M. et. al. Políticas Públicas para o Esporte e Lazer nas Cidades do Estado do Paraná. In: MEZZADRI, F. M.; CAVICHIOLLI, F. R.; SOUZA, D. L. **Esporte e Lazer: subsídios para o desenvolvimento e a gestão de políticas públicas.** Jundiá: Fontoura, 2006, p. 43-60.

MIGUEL, R. G.; STAREPRAVO, F. A. **Análise das políticas públicas de esporte e lazer de Guarapuava – PR.** In: 1º Encontro da ALESDE – Esporte na América Latina: atualidades e perspectivas. 2008

MINAYO, M. C. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 11.ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

OLIVEIRA, P. C. **Gestão participativa em projetos sociais de educação pelo esporte no Brasil: um estudo de caso no projeto Santo Amaro da escola superior de Educação Física da Universidade de Pernambuco com o Instituto Ayrton Senna.** Tese de Doutorado. Faculdade do Desporto - Universidade do Porto. Porto, Portugal, 2012.

PAULA, A. P. P. de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005.

RIBEIRO, O. C. F.; AMARAL, S. C. F. **A Intersetorialidade nas políticas públicas de lazer.** XVII Conbrace, Porto Alegre, 2011.

RIBEIRO, O. C. F.; AMARAL, S. C. F. **A Intersetorialidade nas políticas públicas de lazer.** XVII Conbrace, Porto Alegre, 2011.

ROCHA et al. Ordenamento legal e políticas públicas de esporte e lazer: o abismo entre gestão cidadina e participação popular. In: Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte, 15.; Congresso Internacional de Ciências do Esporte, 2., 2007, Recife. **Anais...** Recife: CBCE, 2007.

ROCHA, L. C. **Políticas públicas de esporte e lazer na Bahia: um estudo analítico do território litoral Norte e Agreste Baiano.** Tese de Doutorado – Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia – UFBA. Salvador, 2012.

RODRIGUES, R. P. **O lazer nas políticas públicas participativas de Porto Alegre: estudo das gestões de 1994 a 2004.** Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Ciências da Saúde. Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2011.

SILVA, D. A. M. et al. **Gestão de Políticas Públicas de Esporte e Lazer: Princípios e Pressupostos Teóricos.** Brasília: Ideal, 2011.

SILVA, D. S; SANTOS, M. I. ÁVILA, M. A. Intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer no município de Ilhéus-BA. **Conexões**, Campinas, v. 11, n. 3, p. 13-35, p.1335, jul./set. 2013.

STAREPRAVO, F. A. Políticas públicas para o esporte e lazer: conselhos municipais de esporte e lazer e outras formas de participação direta. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 15, 2007, Recife. **Anais ...** Recife: CBCE, 2007.

VICENTINI, M. **Conselho Municipal de Esportes de Vitória: limites e possibilidades da participação popular na gestão pública.** 2008. Dissertação (Mestrado) – Programa de PósGraduação em Educação, Administração e Comunicação da Universidade São Marcos, São Paulo, 2008.