



## **PARTICIPAÇÃO POPULAR PARA O ESPORTE E O LAZER: UMA REVISÃO**

Mauro Castro Ignácio<sup>1</sup>

### **RESUMO**

A participação popular na escolha das políticas públicas em esporte e lazer ainda é pouco efetiva e deixada na maior parte das vezes em segundo plano. Buscando encontrar respostas do porque isso ocorre, foi elaborado esse estudo de revisão. Uma busca nas principais bases de dados encontrou diversos artigos sobre o tema, onde 17 foram pré selecionados e posteriormente 4 foram escolhidos para ser a base desse trabalho. Em uma sociedade em que os conceitos de participação popular e lazer ainda não estão bem esclarecidos, se torna imprescindível a adoção de mecanismos para orientar e preparar a população, para que tanto um como o outro não sejam apenas linhas vazias em documentos sobre as políticas sociais, mas que sejam efetivamente implementados para o bem de toda a população.

**Palavras chave:** políticas públicas, participação popular, lazer, esportes.

### **POPULAR PARTICIPATION FOR SPORTS AND LEISURE: A REVIEW**

#### **ABSTRACT**

Popular participation in the choice of public policies in smart at leisure is still ineffective and often left in the background. Seeking to find answers of why this occurs, this review study was elaborated. A search in the main databases found several articles on the subject, where 17 were pre-selected and 4 were chosen to be the basis of this work. In a society where the concepts of popular participation and leisure are still not well understood, It is imperative to

---

<sup>1</sup> Graduação em Educação Física. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil.

adopt mechanisms to guide and prepare the population so that both are not just empty lines in social policy documents but effectively implemented for the good of the entire population.

Key words: public policies, popular participation, leisure, sports.

## **PARTICIPACIÓN POPULAR PARA EL DEPORTE Y EL OCIO: UNA REVISIÓN**

### **RESUMEN**

La participación popular en la elección de las políticas públicas en el ocio esperte sigue siendo ineficaz y dejó la mayor parte del tiempo en el fondo. Tratando de encontrar respuestas a por qué sucede esto, hemos diseñado este revisión del estudio. Una búsqueda en las principales bases de datos encontró varios artículos sobre el tema, donde 17 fueron preseleccionados y posteriormente se escogieron cuatro para ser la base de esta trabalho. Em una sociedad en la que los conceptos de participación popular y de ocio aún no se comprenden plenamente, si Esto hace que sea necesario adoptar mecanismos para orientar y preparar a la población, de manera que tanto uno como el otro no constituyen líneas vacías en los documentos sobre las políticas sociales, sino que se ejecutan eficazmente por el bien de toda la población.

Palabras clave: política pública, la participación del público, de ocio, deportivas.

### **INTRODUÇÃO**

A participação popular nas políticas públicas é um tema que a cada dia mais aparece nas mídias, redes sociais e em rodas de conversa. Compreender como são realizadas as políticas públicas para o esporte e lazer, e de que forma elas são debatidas e implementadas, é necessário para que tenham seu objetivo alcançado. Buscando entender um pouco mais sobre esse tema, foi elaborado esse artigo de revisão, baseado em quatro artigos produzidos por pesquisadores com grande contribuição na área do lazer: "Entre o lazer esportivo participativo e ambiental e o lazer turístico - As políticas públicas de lazer em Brotas/SP", de 2016, "Reflexões sobre a participação nas políticas públicas de esporte e lazer", de 2010, "Avanços e contradições da participação popular na definição de políticas públicas de lazer em Porto Alegre", publicado em 2005, e "Políticas sociais em Lazer, Esportes e participação: uma

questão de acesso e de poder; ou subsídios para tomar uma posição frente à pergunta", publicado em 1998.

## **MÉTODOS**

Foi realizada uma revisão bibliográfica sobre participação popular em lazer e esportes. Os artigos estudados foram pesquisados nas bases de dados MedLine, LILACS e SciElo usando palavras chave: participação popular, políticas públicas, lazer, esportes. A busca foi limitada entre 1996 a 2016, para abranger um período mais recente, as últimas duas décadas. Os artigos que relatavam investigações originais sobre o assunto foram incluídos na primeira etapa, excluindo revisões sistemáticas e meta análises. Dentre 17 artigos selecionados em um primeiro momento, 4 foram escolhidos para compor esse artigo, por sua relevância no tema proposto, para analisar de forma sucinta a abordagem, e por relatarem casos ocorridos em cidades conhecidas por tratar a participação popular como prioridade. Trata-se de uma pesquisa de revisão bibliográfica de caráter descritivo-analítico (MINAYO; DESLANDES; GOMES, 2009).

## **A PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER**

Uma das questões norteadoras do primeiro artigo analisado (STIGGER, 1998), é se as políticas públicas para educação física, esportes e lazer, efetivamente são políticas sociais? Responder a essa questão é algo delicado, pois muito facilmente se pode adentrar em um terreno repleto de contradições, pois pode tanto ser considerado sim ou não, visto que tornar ideias em ações é algo muito complicado, e mesmo havendo boa vontade por parte dos gestores, o inovador pode acabar sendo executado de forma arcaica, invertendo totalmente o resultado final.

Para ilustrar melhor, Marcellino (1996), define em seu trabalho o que são "especificidade abstrata" e "especificidade concreta" do lazer. O abstrato está fora do contexto, sem relação com o cotidiano, o fazer por fazer, gastar o tempo livre para relaxar.

Com uma forma de fazer política apenas "do jeito que dá", se tem uma conformidade com o resultado pouco satisfatório, com profissionais pouco comprometidos ou mal

qualificados, poucos recursos públicos, dirigentes sem nenhuma identificação com o lazer, o pouco interesse da população, entre tantos outros fatores.

O lazer precisa ser visto de forma contextualizada, com as variáveis sociais, históricas, econômicas entre outras tantas, interagindo entre si. O acesso ao esporte e ao lazer é um direito de todos, sendo necessário inserir essas práticas no cotidiano de toda a população, superando as limitações impostas pela sociedade, como a falta de espaços para a prática, a cultura de que se precisa de equipamentos sofisticados para praticar determinada atividade, são alguns desafios a serem superados. O esporte tem a capacidade de unir pessoas, proporcionando integração e convivência entre os praticantes, ao contrário do esporte espetáculo ou de rendimento, que é excludente, seletivo, e por isso não deve ser utilizado em políticas públicas, visto que seu impacto é muito pequeno naqueles que se deseja alcançar.

No que se refere a participação popular nas decisões das ações, a grande maioria fica com o poder público, como políticos e profissionais, enquanto o povo não o tem, evidenciando que as políticas são desenvolvidas para a população, ao invés de com a população, de maneira burocrática, de cima para baixo.

Um das principais formas para reduzir a desigualdade social é o investimento em políticas públicas de inclusão social, e através da participação popular, e o entendimento da população de que política é bem mais do que ir as urnas a cada determinado período para votar em alguém, pois a democracia, que dá ao povo o poder de decidir seu futuro, só funciona de fato se o povo participar efetivamente nas escolhas de seus eleitos, cobrando e decidindo o que será feito, pois a não participação é a própria marginalização do sujeito, estando ele afastado das escolhas que dizem respeito a si (BORDENAVE, 1986).

Não participar das escolhas dos governantes, segundo Demo (1994), é ser politicamente pobre, ser usado como massa de manobra, sendo manipulado pelo Estado, que ao invés de lutar por seus direitos, espera migalhas do Estado, mendigando pelo que é seu por direito.

Para que a participação popular realmente exista, é preciso que o Estado tenha canais de acesso para a população contribuir, e que o povo também tenha interesse em participar.

Segundo Stigger (1998), as políticas públicas podem ser desenvolvidas para a população ou com a população. A primeira fortalece a dependência do Estado, como se ele

fosse uma entidade acima do povo, e a segunda é a que propicia a participação da população, sendo ela uma parte importante na elaboração das políticas.

É visível nas propostas de participação popular o papel do Estado nas escolhas, sendo ele aquele que mesmo com os anseios da população, acaba por colocar em prática aqueles que ele julga mais necessário, ou seja, apesar de participarem das reuniões e plenárias, a decisão final do que é mais importante é do gestor público. Enquanto não ocorrer uma conscientização por parte da população do seu real papel, o que se observará será sempre uma quase fictícia participação popular.

No artigo de Werle (2010), a autora destaca que o conceito de democracia está muito ligado ao voto, a escolha de governantes, sem que se preocupe com a tomada de decisões para investimentos e melhorias, visando atender os anseios da população.

Criar mecanismos que incentivem e garantam a participação popular nas tomadas de decisões contribuiria para a formação de um cidadão engajado, crítico, que não espera que o estado resolva seus problemas mas se torne um agente dessas soluções.

Para se falar sobre as políticas públicas na área do esporte e lazer, é preciso entender como a educação física é vista por governo e sociedade. A tentativa de separar corpo e mente (CASTELLANI FILHO, 1988), a falta de importância que o neoliberalismo dá para a educação física, acreditando que esporte e lazer são quase desnecessários frente aos demais direitos sociais (MARCELLINO, 2001; DUMAZEDIER, 2004 E PAULA DE MELO, 2005).

As políticas públicas voltadas ao esporte e lazer tem cada vez mais chamado a atenção da comunidade científica, seja pela sua importância para a sociedade, seja pelas políticas neoliberais que a cada dia tentam reduzir as essas políticas, pois na visão neoliberal com o crescimento da economia os aspectos sociais melhorariam automaticamente (LAURELL, 1995).

Em sua pesquisa, fica evidente que apesar de realizar um trabalho junto a comunidade através de plenárias para a definir as prioridades de investimento, a palavra final acaba sendo do gestor. Para que as escolhas sejam efetivamente do povo, é preciso que se desenvolva a mentalidade de que o povo é responsável pelo bem público, e que se combata a arbitrariedade dos governantes (ARAÚJO BATISTA, 2005).

## **A PARTICIPAÇÃO POPULAR EM BROTA-SP E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE-RS: DOIS CASOS DISTINTOS**

No estudo conduzido por Ferreira Ribeiro e Franco Amaral (2016), se analisa a forma como são conduzidas as políticas públicas de lazer na cidade de Brotas/SP. No papel, as legislações indicavam um equilíbrio entre o lazer esportivo participativo e ambiental e o lazer turístico, inclusive indicando que seriam destinados recursos para o segundo, afim de formar pessoas para tais finalidades, buscando implementar tais políticas.

Na prática, no entanto, o que se vê não é isso. O maior beneficiário foi o lazer de turismo voltado para os negócios, favorecendo os interesses da iniciativa privada.

Apesar de dispor em sua lei orgânica a garantia do lazer com um direito, tanto o lazer de esporte, cultura ou turismo, com uma forma de administração participativa, sem ideologia ou partido, mas visando o interesse da população, isso não ocorre na prática. Com dificuldades em encontrar uma forma de se comunicar com os moradores, seja por timidez, pouco ensino ou educação voltada para o lazer, e a solução foi a aplicação de questionários.

Com as reivindicações da população, se teve um apanhado geral das necessidades da população, como a revitalização de um dos principais parques da cidade.

Como indicado no início do texto, existem muitos problemas enfrentados. Um dos principais diz respeito a renda gerada pelo turismo, que deveria ser aplicada em políticas voltadas para os moradores e a cidade, o que não ocorre. Outro grande problema é o direcionamento do lazer de turismo, com o turismo exploratório, voltado para o lucro e interesses privatistas e privados.

Para se compreender como funciona o lazer na cidade, o autor sugere uma breve análise sobre os modelos de gestão pública gerencial e societal (PAULA DE MELO, 2005).

A gerencial tem um viés mais econômico-financeiro e institucional-administrativo, buscando melhores estratégias governamentais e burocráticas, com maior autonomia do gestor público, como se o Estado fosse um prestador de serviços ao cliente, no caso, o cidadão (PAULA DE MELO, 2005). Nesse modelo, a participação popular é quase figurativa.

A societal busca criar meios de ligação entre a sociedade e o Estado, buscando atender as necessidades e reivindicações da população. Infelizmente o modelo que se encontra em Brotas é o gerencial, como demonstraremos a seguir.

O lazer esportivo era organizado de forma setorializada, sem continuidade, enquanto na cultura, um dos pontos abordados na lei orgânica da cidade, junto com o turismo, a maior parte das propostas não foram implementadas. Existe competições na cidade como o campeonato de Rafting nacional, com categorias específicas para os moradores, e isenções de taxas. No entanto, os maiores beneficiados com esses eventos são os empresários do setor de turismo. Apesar de ter muitas possibilidades de atividades esportivas junto a natureza na cidade, ela é pouco aproveitada. Não existem programas para deficientes, como deveria existir segundo as leis da cidade.

A cidade tem uma legislação que é muito rica, mas que na maior parte dos casos acaba por favorecer os empresários do turismo ao invés do cidadão comum. Erros na condução das políticas de lazer e turismo estão levando a cidade a perda de atrativos como destino turístico. A criação de políticas pioneiras na área sem uma efetiva aplicação das mesmas acaba por torná-las inócuas e a longo prazo trarão consequências muito negativas para a cidade, a população e o turismo.

Outro exemplo de participação popular nas escolhas das políticas públicas foi observado por Amaral e Cristina (2005), ao analisar o Orçamento Participativo (OP), na cidade de Porto Alegre, no RS. Organizado de forma a debater sobre prioridades para cada região específica e para a cidade no geral, ele ocorre durante praticamente todo o ano, com um pequeno recesso de 2 meses. A população se organiza de forma a apresentar suas necessidades nas reuniões, onde conseguir o maior número de apoiadores a sua demanda é primordial. Com essa forma de organização, reside a primeira contradição do OP, pois torna necessário que as demandas sejam levadas adiante por meio das reuniões, esvaziando as associações de bairro e movimentos independentes, pois ao invés de se reunir nessas associações a população se mobiliza para participar das reuniões do OP. Esse tipo de organização acaba por enfraquecer as associações que deveriam oferecer um contraponto as propostas do OP.

Um problema enfrentado quando nos referimos as políticas públicas para esporte e lazer é a importância que se dá a eles, pois outras demandas são consideradas mais importantes, como saúde, educação, infraestrutura, etc. Diversos fatores contribuem para isso, como a pouca importância e espaço que a administração pública demonstra para lazer e esporte frente a outras, e o desconhecimento da população sobre o impacto delas em outras áreas, como saúde, educação, qualidade de vida, entre outras.

É justo ressaltar que muito foi feito graças ao OP em Porto Alegre se comparado a anos anteriores, como revitalização e construção de espaços públicos para a prática de esporte e lazer não somente nas regiões centrais mas também nas periféricas, eventos voltados para lazer e cultura sendo organizados nas diversas regiões buscando fortalecer a cultura local, entre outros, mas ainda assim, muito precisa ser aprimorado para que se tenha uma efetiva participação popular.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Depois de analisarmos os textos, devemos fazer um exercício de reflexão para tentar responder de forma clara algumas questões:

Por que, na gestão pública de esporte e de lazer, é tão importante desenvolver mecanismos de participação popular e quais as principais dificuldades para isso?

Ao se trabalhar com um assunto tão complexo como esporte e lazer, o primeiro ponto a ser trabalhado é o acesso da população à informação, pois é possível perceber que ao mesmo tempo que as o poder público não dá grande importância ao lazer, com orçamentos reduzidos para direcionar mais fundos para outros assuntos considerados mais necessários, existe também o desconhecimento da população da importância do esporte e lazer, o que acaba por tornar menos efetiva a participação popular para melhorar as políticas na área.

Por que, na gestão pública de esporte e de lazer, também é fundamental planejar e implementar práticas de gestão descentralizadas e intersetoriais com a finalidade de garantir o esporte e o lazer como direitos sociais do cidadão brasileiro?

Ao descentralizar a gestão do esporte e lazer, se tem a possibilidade de trabalhar com cada localidade em um contexto histórico, social, cultural, de forma a oferecer ao cidadão algo que faz sentido praticar e inserir em sua rotina, criando um hábito saudável a esse respeito. O planejamento de atividades com a participação da população tende a trazer maior engajamento e sucesso em atingir o objetivo proposto.

Ao longo desse artigo, foi possível perceber que muito ainda precisa ser feito para que as políticas públicas para o esporte e lazer tenham um resultado de amplo alcance, e ao analisar algumas décadas atrás é possível perceber que se obtiveram avanços na área, mas cabe a população buscar garantir a permanência do que já se tem a disposição e procurar conquistar mais, pois dessa forma a sociedade ganha como um todo.



## **BIBLIOGRAFIA**

AMARAL, Franco; CRISTINA, Sílvia. Avanços e contradições da participação popular na definição de políticas públicas de lazer em Porto Alegre. **Movimento**, v. 11, n. 3, 2005.

ARAÚJO BATISTA, Maria da Conceição. A relação governo e sociedade na gestão da política pública de esportes e lazer no governo do Estado de Pernambuco-1999-2001: analisando o projeto " Idosos em Movimento". **Movimento**, v. 11, n. 3, 2005.

BORDENAVE, J. E. O que é participação. 4. ed. São Paulo: **Brasiliense**, 1986.

CASTELLANI FILHO, Lino. **Educação Física no Brasil: a história que não se conta**. Papyrus Editora, 1988.

DEMO, Pedro. **Pobreza política**. Autores Associados, 1994.

DUMAZEDIER, Joffre. **Lazer e cultura popular**. Perspectiva, 2004.

FERREIRA RIBEIRO, Olívia Cristina; FRANCO AMARAL, Sílvia Cristina. ENTRE O LAZER ESPORTIVO PARTICIPATIVO E AMBIENTAL E O LAZER TURÍSTICO-AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAZER EM BROTAS/SP. **Movimento**, v. 22, n. 1, 2016.

LAURELL, Asa Cristina. Estado e políticas sociais no neoliberalismo. In: **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. Cortez, 1995..

MARCELLINO, Nelson Carvalho. **Políticas públicas setoriais de lazer: o papel das prefeituras**. Autores Associados, 1996.

MARCELLINO, Nelson Carvalho. **Lazer e esporte: políticas públicas**. Autores Associados, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. DESLANDES, Suely Ferreira. GOMES, Romeu. **Pesquisa Social-Teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Editora Vozes, 2009.

PAULA DE MELO, Marcelo. A Vila Olímpica da Maré e as políticas públicas de esporte no Rio de Janeiro: um debate sobre a relação lazer, esporte e escola. **Movimento**, v. 11, n. 3, 2005.

STIGGER, Marco Paulo. Políticas sociais em Lazer, Esportes e participação: uma questão de acesso e de poder; ou subsídios para tomar uma posição frente à pergunta. **Motrivivência**, n. 11, p. 83-98, 1998.

WERLE, Verônica. Reflexões sobre a participação nas políticas públicas de esporte e lazer. **Revista Motriz**, Rio Claro, v. 16, n. 1, p. 135-142, 2010.