

## Análise de políticas esportivas: compartilhando uma proposta teórico-metodológica

### RESUMO

Este artigo de revisão apresenta uma proposta teórico-metodológica vinculada ao materialismo dialético para análise de políticas esportivas. Após revisão sistemática sobre a produção de conhecimento no tema da política pública na Educação Física, os autores apresentam os pressupostos teóricos que fundamentam sua proposta. Posteriormente, realizam descrição dos aspectos e indicadores do modelo de análise aplicados ao contexto da política esportiva. Por fim, destaca-se a impossibilidade de emprego universal e homogêneo do modelo, apontando para a necessidade de cotejá-lo com o contexto histórico e social da realidade concreta observada, além das múltiplas determinações do objeto investigado.

**PALAVRAS-CHAVE:** Política esportiva; Política pública; Análise de políticas

### Pedro Fernando Avalone Athayde

Doutor

Universidade de Brasília - UnB  
Faculdade de Educação Física  
Brasília, Distrito Federal, Brasil

[pedroavalone@gmail.com](mailto:pedroavalone@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0001-7219-3444>

### Fernando Henrique Silva Carneiro

Doutor

Instituto Federal de Goiás - IFG  
Campus Senador Canedo  
Goiânia, Goiás, Brasil

[fernandohenriquesc@gmail.com](mailto:fernandohenriquesc@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0002-2800-1895>

### Wagner Barbosa Matias

Doutor

Secretaria de Educação do Distrito Federal  
Brasília, Distrito Federal, Brasil

[wagner.matias@outlook.com](mailto:wagner.matias@outlook.com)

<https://orcid.org/0000-0001-5489-7886>

### Fernando Mascarenhas

Doutor

Universidade de Brasília - UnB  
Faculdade de Educação Física  
Brasília, Distrito Federal, Brasil

[fernando.masca@outlook.com](mailto:fernando.masca@outlook.com)

<https://orcid.org/0000-0003-0265-502X>

## **Analysis of sports policies: sharing a theoretical-methodological proposal**

### **ABSTRACT**

This review article presents a theoretical-methodological proposal linked to dialectical materialism for the analysis of sports policies. After a systematic review on the production of knowledge in the subject of public policy in Physical Education, the authors present the theoretical assumptions that underlie their proposal. Subsequently, they describe the aspects and indicators of the analysis model applied to the context of sports policy. Finally, it is important to highlight the impossibility of universal and homogeneous use of the model, pointing to the need to compare it with the historical and social context of the concrete reality observed, besides the multiple determinations of the investigated object.

**KEYWORDS:** Sports policies; Public policies; Policy analysis

## **Análisis de las políticas deportivas: compartir una propuesta teórico-metodológica**

### **RESUMEN**

Este artículo de revisión presenta una propuesta teórico-metodológica vinculada al materialismo dialéctico para el análisis de políticas deportivas. Después de una revisión sistemática sobre la producción de conocimiento en el tema de la política pública en la Educación Física, los autores presentan los presupuestos teóricos que fundamentan su propuesta. Posteriormente, describen los aspectos e indicadores del modelo de análisis aplicados al contexto de la política deportiva. Por último, se destaca la imposibilidad de empleo universal y homogéneo del modelo, apuntando a la necesidad de cotejarlo con el contexto histórico y social de la realidad concreta observada, además de las múltiples determinaciones del objeto investigado.

**PALABRAS-CLAVE:** Política deportiva; Política pública; Análisis de políticas

## INTRODUÇÃO

Existe uma cena muito conhecida na famosa história de “Alice no país das maravilhas” na qual a personagem principal encontra-se perdida em uma floresta e avista o “mestre” Gato em cima de uma árvore, dando início ao diálogo:

*Eu só queria saber que caminho tomar, pergunta Alice.  
Isso depende do lugar aonde quer ir, diz o mestre Gato tranquilamente.  
Realmente não importa, responde Alice.  
Então não importa que caminho tomar, afirma o mestre Gato taxativo<sup>1</sup>.*

Em algumas traduções podemos encontrar a última frase da conversa transcrita da seguinte forma: “Se você não sabe onde quer ir, qualquer caminho serve”. Trata-se de uma premissa que se assemelha à citação do advogado e escritor romano, Sêneca: “Quando se navega sem destino, nenhum vento é favorável”.

Ambas as citações nos possibilitam duas interpretações que não são conflitantes. A primeira – e mais simples – é a sensação de incerteza e insegurança diante de inúmeras opções a selecionar. A segunda – menos evidente – é a analogia à figura de alguém que abriu mão de ser autor/protagonista de suas escolhas/ações, transferindo essa função a terceiros ou ao acaso.

Guardadas as devidas proporções e adequações, vivenciamos dilemas semelhantes quando nos dedicados ao exercício da Ciência. Ao nos depararmos com um fenômeno ou objeto a ser estudado também enxergamos várias possibilidades de trajeto. Algumas dessas opções, além de determinar a relação entre sujeito e objeto, nos conduzirão ao questionamento sobre nosso lugar na História e a forma que nos relacionamos com a realidade social, remetendo-nos a concepções mais amplas de Homem e Mundo.

Na obra clássica “O Discurso sobre o Método” – parte integrante do repertório iluminista<sup>3</sup> –, René Descartes estabelece regras para “um bom pensar”. Vinculado à ideia do racionalismo<sup>4</sup>, o autor propõe um modelo – quase matemático – para conduzir o pensamento humano à razão na busca pela verdade dentro da Ciência. Das contribuições de Descartes, tiramos o pressuposto de que a atividade

---

<sup>1</sup> Trecho retirado da obra infantil “Alice no País das Maravilhas”, escrita originalmente em 1865 e assinada pelo pseudônimo Lewis Carroll.

<sup>2</sup> O livro é um tratado matemático e filosófico, escrito por René Descartes, publicado em Leiden, na Holanda, no ano de 1637.

<sup>3</sup> Referimo-nos ao racionalismo, humanismo, método e a finalidade científica.

<sup>4</sup> Segundo Abbagnano (2012, p. 822-23): “Kant foi o primeiro a adotar esse termo como símbolo de sua doutrina, estendendo-o do campo religioso para os outros campos de investigação. [...] Por outro lado, Hegel foi o primeiro a caracterizar como Racionalismo a corrente que vai de Descartes a Spinoza e Leibniz, opondo-o ao empirismo de origem lockiana”.

intelectiva que propicia a descoberta científica e garante sua finalidade exige um caminho a ser trilhado, a esse percurso denominamos método (científico).

No entanto, a escolha do método científico não é uma questão de preferência ou escolha aleatória do pesquisador. Paulo Netto (2011, p. 9) recorda-nos que “a questão do método é um dos problemas centrais (e mais polêmicos) da teoria social [...]”. A título de exemplo, podemos recordar que o método foi objeto de estudo e elaboração dos grandes clássicos da Ciências Sociais.

Durkheim se ateuve à construção de um método para a sociologia. Weber, além de se ocupar da conceptualização das categorias sociológicas, escreveu largamente sobre metodologia. Marx, a despeito da ausência de uma obra específica sobre o assunto, passados quinze anos de pesquisa, escreveu o esboço dos elementos centrais de seu método na Introdução de 1857.

No caso do objeto deste texto, as políticas de esporte, os trabalhos de Húngaro et al. (2008) e Starepravo (2013) analisaram as características dos estudos sobre políticas públicas de esporte e lazer no Brasil, tendo como recorte os trabalhos apresentados dentro do Grupo de Trabalho Temático de Políticas Públicas (GTTPP) dentro do Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte (CONBRACE) do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte (CBCE).

O primeiro caso abrangeu as edições de 2005 a 2009 e a principal conclusão foi a existência de uma pobreza categorial dentro do GTTPP, “vinculada à ausência de estudos fundamentados, refletindo em certo ecletismo” epistemológico no seu interior (MALINA et al., 2015, p. 521), bem como em forte presença de relatos de experiência. O segundo estudo, resultante de uma tese de doutorado, envolveu os eventos de 2009, 2011 e 2013, apresentando como conclusão a predominância do marxismo como sustentação teórica dos trabalhos no GTTPP, o que - de acordo com o autor - derivava das relações de poder no interior do campo.

As conclusões acima, além de possuir o limite amostral, não permitem identificar com nitidez quais são os delineamentos metodológicos adotados pelas pesquisas que se propõem a realizar análises e avaliações de políticas esportivas e de lazer. Cabe destacar, no entanto, que Malina et al. (2015, p.537) apontam como contradições ou “novas tarefas” para o GTTPP do CBCE: “a ausência de estudos sobre metodologia e avaliação de políticas sociais e sobre financiamento”.

Diante das conclusões acima, este texto traz como objetivo apresentar e descrever o uso de determinados elementos teórico-metodológicos, fundamentados no materialismo dialético, para a análise de políticas públicas de esporte e lazer. Para consecução deste objetivo construímos uma pesquisa de caráter exploratória, com características de revisão sistemática, atualizando e ampliando a amostra dos estudos citados. A revisão foi realizada em 5 (cinco) periódicos científicos da área localizados em estratos superiores do Qualis Periódicos (A2, B1 e B2)<sup>5</sup>, entre janeiro de 2014 a

dezembro de 2017, com reconhecido vínculo à subárea sociocultural da Educação Física.

Para consecução do objetivo citado, o texto estrutura-se a partir de quatro momentos. O primeiro realiza uma discussão conceitual sobre política pública, apresenta sua gênese como campo científico e descreve sucintamente autores e modelos analíticos para o estudo desse tema. No segundo momento apresenta-se os dados da revisão sistemática. No terceiro e quarto, à luz das informações empiricamente validadas pelo campo científico, apresentamos as referências, categorias, aspectos e indicadores de análise, bem como o processo de transposição para pesquisas que têm como objeto a política pública de esporte e lazer. Por fim, à guisa de conclusão, enfatiza-se a necessidade de continuidade e aprofundamento das discussões acerca de elementos epistemológicos e metodológicos para o estudo das políticas esportivas.

## **Discussões introdutórias sobre políticas públicas**

Atendo-nos à origem clássica da Política, estamos nos referindo à ciência de governar, ou seja, o envolvimento e participação dos cidadãos nos desígnios da cidade (pólis). A política, não obstante as deturpações que vem sofrendo, comporta um conjunto amplo de funções sociais: a) espaço e tempo para mediação de conflitos, que possibilita a convivência entre diferentes sem a coerção direta; b) expressão de um tipo ou forma de poder; c) processo e instrumento educativo, capaz de produzir uma conscientização, que – em última instância – impulse a capacidade transformadora e emancipatória.

Para Pereira (2008), a política comporta dois sentidos. O primeiro, clássico e mais geral, foi concisamente descrito no parágrafo anterior, enquanto o segundo, mais recente e restrito, corresponde à ação estatal em resposta às demandas da sociedade. De acordo com a autora, a política envolve aspectos positivos e negativos, o que a caracteriza como conflituosa (e contraditória). Entretanto, esse atributo antinômico abre lacunas na tessitura política e favorece – a partir de uma postura contra hegemônica – o envolvimento da população na luta pela satisfação de suas necessidades.

Regressando ao sentido recente e restrito da política, localizamos as políticas públicas (*public policy*). Conquanto seja necessário reconhecer que não existe um único – e nem melhor - conceito para as políticas públicas, uma definição bastante divulgada e conhecida é aquela que traduzem como o Estado em ação, ainda que uma não-ação consciente (omissão) estatal também possa configurá-las. Destarte, nos aproximamos da concepção de Dye (1979 apud Pereira, 2008, p. 97) para quem a “política pública é o que o governo escolhe ou não fazer”. Cabe destacar também as definições de

---

<sup>5</sup> Os periódicos pesquisados foram: (i) Revista Movimento; (ii) Revista Brasileira de Ciências do Esporte (RBCE); (iii) Licere; (iv) Revista Brasileira de Ciência e Movimento (RBCM); (v) Motrivivência. Disponível em: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/veiculoPublicacaoQualis/listaConsultaGeralPeriodicos.jsf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

Mead (1995) e Lynn (1980), o primeiro caracteriza-as como campo de estudo do comportamento do governo frente a suas grandes demandas, enquanto o segundo as configura como conjunto das ações governamentais que produzem efeitos específicos (SOUZA, 2006).

No tocante à consolidação como campo de conhecimento, a política pública nasce na condição de subárea da Ciência Política (*Policy Science*), principalmente nos Estados Unidos e Europa, no segundo pós-guerra. Antes da institucionalização da *Policy Science*, Pereira (2008) identifica o predomínio de estudos com duas características: (i) enfoques teóricos e filosóficos preocupados em prescrever regras de um governo em busca do bem-comum; e, (ii) estudos empíricos focais de casos particulares da estrutura formal das instituições políticas<sup>6</sup>.

Em ambos os casos, diagnosticamos limitações. No primeiro, a percepção de que o fosso entre a prescrição e a ação dos Estados nacionais alargava-se, exigiu o investimento em novas teorias e metodologias capazes de reconciliar e/ou aproximar teoria e prática. Em relação ao segundo caso, a desconsideração de aspectos normativos das instituições engendrou dificuldades para uma avaliação mais densa, levando à necessidade de incorporação de arcabouço categorial e conceitual mais amplos, como: equidade, justiça social, desenvolvimento social, econômico e político. Pereira (2008) afirma que esse diagnóstico fez com que a *Policy Science* se constituísse conciliando teoria política e prática política, bem como afastando-se da assepsia dos estudos formais e legais.

Ademais, a *Policy Science* procurou incorporar e conectar as características multidisciplinar, intervencionista e normativa (PEREIRA, 2008). Não obstante a anexação desses predicados, a noção de que aquilo que o governo faz ou deixa de fazer poderia ser formulado cientificamente e analisado por pesquisadores independentes provocou uma profusão de modelos analíticos e prescritivos, a saber: a) tipos de política pública – *policy arena* (LOWI, 1964,1972); b) incrementalismo (LINDBLOM,1979; CAIDEN e WILDAVSKY, 1980; WILDAVSKY, 1992); c) ciclo da política pública - *policy cycle* (FREY, 1995); d) modelo “*garbage can*” ou “lata de lixo” (COHEN, MARCH e OLSEN,1972); e) coalizão de defesa – *advocacy coalition* (SABATIER e JENKINS-SMITH,1993); f) arenas sociais (MENY e TOENIG, 1992); g) modelo do “equilíbrio interrompido” – *punctuated equilibrium* (BAUMGARTNER e JONES, 1993); e, h) modelos influenciados pelo “novo gerencialismo público” e pelo ajuste fiscal (OLSON, 1965)<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Anteriormente, Laswell (1936), considerado um dos “pais” fundadores das políticas públicas, introduz, na década de 1930, a expressão *policy analysis* (análise de política pública).

<sup>7</sup> Devido aos limites e ao escopo deste texto, não será possível uma explicação detalhada de cada um dos modelos apresentados. Recomendamos a leitura do material “Guia de Políticas Públicas: Gerenciando Processos”, produzido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Disponível em: <http://www.enap.gov.br/documents/586010/604366/Guia+de+Pol%C3%ADticas+P%C3%ABlicas+Gerenciando+Processos.pdf/afcf588e-d510-41eb-bfb7-049fcd6f549>.

Essa complexa e diversificada arquitetura metodológica, se por um lado, comprova o avanço no campo de estudo das políticas públicas, por outro lado, apresenta alguns problemas para seu desenvolvimento: (i) o arrefecimento de uma análise dos impactos da dimensão ideopolítica e dos determinantes socioeconômicos, em favorecimento de uma prescrição mais técnica e gerencial do papel do Estado; e, (ii) a dificuldade de incorporação por governos locais de territórios periféricos, em que tanto os tomadores de decisão (*decision makers*), quanto os agentes de implementação, não possuem a expertise e capacitação necessária para compreensão e aplicação desses modelos, gerando uma dependência em relação à iniciativa privada, exemplificada na contratação de consultorias externas.

Por conseguinte, a pluralidade dos modelos citados pode conduzir os gestores a uma incerteza semelhante àquela que Alice se encontrava no diálogo de abertura desse texto. Neste caso, a reflexão sobre que caminho (ou modelo de análise) adotar, nos remete a outras indagações: Para que servem as políticas públicas? Quais são suas funções? Tais questões se somam ou podem ser comparadas àquelas que para Laswell (1936/1958) são necessárias na definição de política públicas: “quem ganha o quê, por quê e que diferença faz”.

Novamente recorremos a Pereira (2008) para responder essas questões. Conforme a autora, as políticas públicas necessitam guiar-se pelos princípios do interesse comum e da soberania popular na satisfação das necessidades sociais e não do capital. Partindo desse pressuposto, devem exercer as funções de orientar a ação pública na concretização dos direitos sociais conquistados pela sociedade, bem como de alocar e distribuir bens públicos.

As interpretações de Pereira (2008) sobre o papel da política pública estão diretamente vinculadas a uma concepção de mundo e um projeto de sociedade, os quais se relacionam a uma perspectiva ontológica e epistemológica. Ao mesmo tempo, nosso alinhamento ao pensamento da autora, implica na escolha por determinadas orientações teórico-metodológica para a análise das políticas esportivas.

## **Revisão sistemática das políticas públicas na Educação Física**

Para compreender as características gerais do debate acerca das políticas públicas no interior da Educação Física, realizamos uma revisão sistemática, tendo como ponto de partida os estudos de Húngaro et al. (2008), Starepravo (2013) e Malina et al. (2015). Com o intuito de ampliar e atualizar o escopo dessas pesquisas, construímos amostra composta por 5 (cinco) periódicos da área, qualificados entre os estratos A2 a B2 do Qualis periódicos, definindo recorte temporal de janeiro de 2014 a dezembro de 2017.

As obras citadas acima e a revisão sistemática ora desenvolvida não são em si o objeto das problematizações contidas neste texto e, portanto, não são abordadas em sua totalidade e tampouco com a devida profundidade. No entanto, configuram sólido ponto de partida para compressão acerca da produção de conhecimento na qual se insere a proposição deste artigo. Ao mesmo tempo, é importante justificar que a escolha pelos periódicos considerou a histórica e contemporânea representatividade na área da Educação Física e, sobretudo, nas subáreas sociocultural e pedagógica, espaço que concentra a maior parte dos estudos atinentes ao tema das políticas esportivas. No entanto, é preciso admitir a existência de outros periódicos igualmente importantes na área e ausentes dentro da amostra, além de ressaltar que há uma significativa e qualificada produção difundida por meio de diferentes formatos de comunicação, tais como: dissertações, teses, livros e capítulos de livros.

Além do período acima, adotamos como critérios de inclusão: (i) artigos que dizem respeito a políticas de esporte ou lazer nacional, estadual e municipal; (ii) artigos que elegeram como objeto programas e projetos perenes ou ações específicas/pontuais; e, (iii) artigos que se enquadraram na categorização estabelecida a posteriori.

Como critérios de exclusão utilizamos: (i) artigos que versam sobre políticas de saúde, mas que usam o esporte e o lazer para seus objetivos; (ii) artigos que analisam políticas ou documentos educacionais relacionadas à educação física como componente curricular, mas que citam o esporte e lazer como conteúdo ou unidade temáticas; (iii) artigos que se debruçam sobre a temática dos estudos do corpo e de gênero e suas relações com o esporte e lazer; (iv) artigos relacionados à cobertura midiática sobre eventos ou agendas esportivas; e, (v) artigos que discutem a produção de conhecimento na educação física sem especificar o debate sobre o campo das políticas públicas.

Cabe destacar que neste texto optou-se por não abordar diretamente as áreas da saúde e educação, uma vez que esses setores extrapolam o escopo da revisão sistemática desenvolvida, bem como as experiências científicas que embasam a proposta teórico-metodológica exposta na parte final deste artigo. Entretanto, faz-se necessário reconhecer que tais setores possuem interfaces com a política esportiva, as quais podem ser analisadas à luz da proposta teórica-metodológica apresentada, com aplicação inclusive sobre suas ações setoriais.

As buscas foram realizadas nos sites dos periódicos por meio de seus sistemas de pesquisa avançada, utilizando como descritores de busca os termos: política pública, política esportiva e política de lazer<sup>8</sup>. Inicialmente, foram encontrados 381 artigos, porém após as exclusões das sobreposições e da aplicação dos critérios de exclusão o quantitativo foi reduzido para 79 trabalhos. A

---

<sup>8</sup> Para a Revista Movimento, Licere, Revista Brasileira de Ciência e Movimento (RBCM) e Motrivivência os termos foram pesquisados em todas as categorias, que correspondem a: autor, título, resumo, termos indexados - Área do Conhecimento, Assunto, Tipo (método/foco) e Cobertura - e texto completo. Já na Revista Brasileira de Ciências do Esporte (RBCE) os campos de busca incluem título e autor.

categorização foi realizada inicialmente com a leitura do título e palavras-chave e, quando necessário, do resumo na íntegra. Após essa sequência de procedimentos, chegamos ao quadro abaixo:

Quadro 1 – Mapeamento da produção sobre políticas públicas (2014-2017).

Periódicos	Nº de artigos	Categorização <sup>9</sup>
<b>Revista Movimento</b>	<b>18</b>	5 Análise e avaliação de programas e projetos 4 Espaços e equipamentos 3 Análise de discurso 2 Produção de conhecimento 1 Grandes eventos esportivos 1 Formação e atuação profissional 1 Legislação 1 Avaliação política
<b>RBCE</b>	<b>20</b>	5 Grandes eventos esportivos 5 Financiamento 3 Análise e avaliação de programas e projetos 2 Esporte, lazer e inclusão social 2 Espaços e equipamentos 1 Produção de conhecimento 1 Análise do discurso 1 Formação e atuação profissional
<b>Licere</b>	<b>31</b>	10 Análise e avaliação de programas e projetos 6 Formação e Atuação profissional 5 Avaliação política 3 Espaços e equipamentos 2 Esporte, lazer e inclusão social 2 Financiamento 1 Grandes eventos esportivos 1 Produção de conhecimento 1 Legislação

<sup>9</sup> **Análise e avaliação de programas e projetos** – realizam a análise e avaliação da gestão, impactos sociais ou financiamento de programas ou projetos específicos em âmbito nacional ou local. **Produção de conhecimento** – analisam a produção de conhecimento seja na área da Educação Física com destaque pontual para as pesquisas sobre políticas esportivas, seja no âmbito das pesquisas voltadas para as políticas públicas de esporte e lazer. Além disso, encontram-se nessa categoria estudos que trazem propostas de incorporação de matrizes epistemológicas para o estudo das políticas públicas. **Espaços e equipamentos** – realizam o mapeamento e/ou classificação dos espaços e equipamentos de lazer de territórios ou a análise específica de um equipamento na sua relação com uma comunidade determinada. **Análise de discurso** – analisam os discursos produzidos em busca da construção da legitimidade de determinada política pública de esporte e lazer ou o uso ideológico e político do esporte marcado em discursos oficiais. **Grandes eventos esportivos** – estudam a história, a gestão e os impactos de grandes eventos esportivos nacional ou regionalmente. **Formação e atuação profissional** – relatam e/ou avaliam a experiência de formação e atuação dos profissionais envolvidos nos programas e projetos de esporte e lazer. **Legislação** – estudam o comportamento, mudanças e as principais características da legislação esportiva dentro de determinado período. **Avaliação política** – analisam o direcionamento político (motivos, razões e argumentos) das políticas públicas de esporte e lazer dentro de determinado governo. **Financiamento** – analisam longitudinalmente a aplicação de recursos públicos na política de esporte nacional ou local. **Esporte, lazer e inclusão social** – estudam políticas que utilizam o esporte e o lazer como conteúdo ou ferramenta para o combate à vulnerabilidade ou riscos sociais.

<b>RBCM</b>	<b>1</b>	1 Financiamento
<b>Motrivivência</b>	<b>9</b>	2 Análise e avaliação de programas e projetos 2 Legislação 2 Grandes eventos esportivos 1 Avaliação política 1 Financiamento 1 Formação e atuação profissional
<b>TOTAL</b>	<b>79</b>	20 Análise e avaliação de programas e projetos 9 Espaços e equipamentos 9 Grandes eventos esportivos 9 Formação e atuação profissional 9 Financiamento 7 Avaliação política 4 Legislação 4 Produção de conhecimento 4 Esporte, lazer e inclusão social 4 Análise do discurso

Fonte: Revista Movimento, RBCE, Licere, RBCM e Motrivivência. (Elaboração própria).

As informações do Quadro 1 apontam mudanças e, ao mesmo tempo, confirmam indicações presentes em Húngaro et al. (2008) e Starepravo (2013). Como principal mudança, identificamos a presença de pesquisas anteriormente ausentes na produção de conhecimento das políticas públicas, o que em certa medida indica aprimoramento categorial. Nesse critério podemos citar os artigos situados nas categorias “Grandes eventos esportivos” (9), “Financiamento” (9) e “Avaliação Política” (7).

O primeiro caso responde a uma demanda imposta pela própria agenda governamental para o esporte, que nos últimos anos priorizou os investimentos nos megaeventos esportivos. No segundo caso, observamos uma diversificação da agenda de pesquisa com a realização de estudos longitudinais sobre a aplicação de recursos públicos na política de esporte e lazer em âmbitos nacional ou local. Já no terceiro registro encontram-se leituras mais amplas sobre o direcionamento político (motivos, razões e argumentos) das políticas públicas de esporte e lazer dentro de determinado projeto ou gestão governamental, que se diferenciam de análises mais restritas e pontuais do quadro institucional e dos traços constitutivos de uma política específica.

Em contraposição, o Quadro 1, por meio da categoria com maior destaque, traz duas confirmações. A primeira é a predominância de pesquisas relacionadas a experiências específicas de programas e projetos de esporte e lazer, que buscam compreender de forma mais direta sua configuração. A segunda, no entanto, não pode ser deduzida a partir das informações expostas no quadro, mas sim por aquilo que está ausente.

Olhando para o Quadro 1 percebemos a ausência completa de trabalhos que elenquem como objeto de debate as metodologias de análise e avaliação de políticas públicas, seja o estudo das diferentes propostas existentes, seja estudos de caso da aplicação delas em políticas esportivas e de lazer. Os artigos que mais se aproximam dessa perspectiva são aqueles incluídos na categoria “produção de conhecimento” (4), mas cujo enfoque é a proposição de incorporação de matrizes epistemológicas para o estudo dessa temática, com uma discussão de base teórico-conceitual.

Diante dessa constatação e recuperando o apontamento de Starepravo (2013) de que há uma predominância do marxismo como substrato teórico no interior do GTTPP do CBCE, trazemos nas próximas partes desse texto as referências da aplicação metodológica de análise das políticas esportivas a partir do materialismo dialético.

## **Referências para análise de políticas públicas**

A Educação Física, mesmo antes de sua constituição como área de conhecimento, interagiu com outros campos do saber como estratégia de legitimação científica. Se, em um primeiro momento, essa interface ocorreu majoritariamente com as Ciências Exatas e Biológicas, consequência da histórica influência da área da Saúde e do paradigma da aptidão física, mais recentemente, sobretudo após os anos 1980, construiu-se maior aproximação às Ciências Humanas e Sociais, bem como às teorias educacionais.

Em certa medida, o objetivo e a propositura desse texto são consequências dessa aproximação da Educação Física às Ciências Sociais, mais especificamente com a área do Serviço Social<sup>10</sup>. Esse intercâmbio ampliou o leque de referenciais teóricos e o arcabouço categorial que tem perpassado a formação de pesquisadores, colocando-os, por exemplo, em contato com o modelo de análise de políticas sociais desenvolvido por Boschetti (2009).

A proposta metodológica da autora enfatiza como preocupação inicial o distanciamento de enfoques restritos ou unilaterais, utilizados para explicar as funções e implicações das políticas sociais; e de enfoques tecnocráticos focalizados na eficiência e eficácia de programas e projetos.

Mesmo no âmbito da tradição marxista, a autora alerta para a presença de leituras que se limitam a localizar as políticas sociais – um gênero das políticas públicas - como ação exclusiva do Estado, que, no plano econômico, almeja reduzir custos com a reprodução da força de trabalho e, no plano político, legitimar a ordem capitalista. Tais interpretações, embora não estejam incorretas, são incompletas, pois não observam o fenômeno social determinado por múltiplas causas e inserido na

---

<sup>10</sup> É importante destacar que o Serviço Social brasileiro, de acordo com Yamamoto (2009, p.18) “apresenta uma feição acadêmico-profissional e social renovada, voltada à defesa do trabalho e dos trabalhadores, do amplo acesso à terra para a produção dos meios de vida, ao compromisso com a afirmação da democracia, da liberdade, da igualdade e da justiça social no terreno da história”.

perspectiva de totalidade. Por conseguinte, não exploram devidamente as contradições inerentes aos processos sociais, deixando de reconhecer que políticas sociais podem ser funcionais também aos trabalhadores, representando ganhos à economia do trabalho (BOSCHETTI, 2009).

Inspirada nas contribuições de Sweezy (1983), Boschetti (2009) destaca que:

Um fenômeno social é um fato histórico na medida em que é examinado como momento de um determinado todo e desempenha uma função dupla: definir a si mesmo e definir o todo, ser ao mesmo tempo produtor e produto, conquistar o próprio significado e ao mesmo tempo conferir sentido a algo mais (p. 581).

Diante desse pressuposto, a autora destaca três elementos que considera fundamentais para a análise da política social em um contexto histórico definido, são eles: a) a natureza do capitalismo, seu grau de desenvolvimento e as estratégias de acumulação prevalentes; b) o papel do Estado, seu grau de autonomia na condução da política econômica e na definição das modalidades e abrangência das políticas sociais; e, c) o papel das classes sociais, descortinando quais são as forças políticas que se organizam no âmbito da sociedade civil, quais são seus interesses de classe e como se relacionam com o Estado.

Após essas considerações introdutórias, Boschetti (2009) delinea seu modelo analítico, sem perder de vista a tentativa de conciliação entre elementos estruturais de análise das políticas sociais (determinantes econômicos, políticos, sociais, culturais e históricos), o quadro institucional (conformação) da política social e o plano de análise de indicadores empíricos.

O modelo de análise de Boschetti estrutura-se em três aspectos, que se desdobram em um conjunto de indicadores. O aspecto inicial é a “Configuração e abrangência dos direitos e benefícios” e tem como objeto delinear um quadro dos direitos e/ou benefícios implementados pelas políticas e programas sociais, estabelecendo suas características essenciais. O segundo aspecto refere-se à “Configuração do financiamento e gasto”, que permite conhecer a estrutura orçamentária das políticas sociais e mensurar seus impactos na natureza e alcance dos direitos. Por fim, o último aspecto diz respeito à “Gestão e controle social democrático”, apresentando a organização da gestão do programa e – à luz dos princípios contemporâneos de gestão federada e democrática – observar como ocorre a participação e controle popular.

Como forma de otimizar o espaço de discussão deste texto, explicaremos os indicadores de cada um dos aspectos acima na descrição das experiências e possibilidades de utilização desses na análise das políticas (públicas) esportivas.

## Compartilhando experiências de análise de políticas esportivas

Conforme já apontamos na segunda parte desse texto, Húngaro et al. (2008) e Starepravo (2013) localizaram um destacado conjunto de trabalhos ligados à investigação sobre programas, projetos e ações governamentais em âmbito estadual ou municipal, sobretudo com a natureza de relato de experiência.

Considerando que a aproximação da Educação Física ao tema das políticas públicas é recente – e em certa medida tardia – é compreensível a reprodução do comportamento observado no princípio da institucionalização da *Policy Science*, qual seja: a predominância de estudos empíricos que focalizam a ação governamental, diagnosticando aspectos positivos e negativos para a construção de receituários prescritivos.

Em estudos dessa natureza e que foram agrupados neste artigo na categoria “Análise e avaliação de programas e projetos”, desenvolvemos uma primeira proposta metodológica a partir da triangulação entre três categorias analíticas: a) modelo conceitual; b) forma de gestão; e, c) impactos sociais.

O modelo conceitual refere-se às orientações mais gerais do programa, projeto ou ação. Normalmente, essas informações estão sumarizadas em documentos oficiais de orientação (estatutos, regimentos, cartilhas etc.) aos gestores, agentes e beneficiários. A pesquisa documental possibilita a identificação de conceitos-chaves, elementos norteadores dos objetivos de estruturação e implementação dos programas.

Na categoria forma de gestão encontramos as características empregadas pelo (órgão) gestor na administração do programa. Aqui, questionamos: Se a opção foi por um modelo descentralizado, compartilhando responsabilidade com outros entes federados e sociedade civil, ou pela centralização em torno de uma esfera ou órgão governamental? Se a gestão possui mecanismos de controle e participação social democrática ou se limita aos instrumentos formais de prestação de contas e auditorias dos órgãos de controle? Se é uma gestão transversal e compartilhada com outras áreas ou se é uma ação setorial? Essas respostas podem ser extraídas dos documentos oficiais, mas ao confrontá-las com o realmente existente é comum observarmos um descompasso entre o formulado, o implementado e o executado.

Por fim, a terceira categoria dos impactos sociais nos coloca diante dos compromissos e metas do programa. No caso das políticas sociais esportivas é recorrente a presença do discurso salvacionista e da mistificação do Esporte, exaltando sua capacidade de combate à drogadição e à insegurança e violência urbana. Frente a essas promessas, é importante o contato direto do pesquisador com a comunidade e os sujeitos beneficiados por aquela política, o que envolve a pesquisa de campo, com

seus procedimentos e técnicas peculiares. Entretanto, por vezes, essa imersão demonstrará a impossibilidade de estabelecer uma relação de causalidade entre a prática esportiva e impactos sociais naquele território. Ademais, nos deparamos com inconsistência das informações diante da ausência de indicadores sociais claros e confiáveis.

As categorias acima resumem um primeiro exercício de delineamento metodológico para análise das políticas públicas de esporte. Posteriormente, produto da interlocução com as Ciências Sociais, incorporou-se o modelo de análise de Boschetti (2009). Nesse sentido, retomando o seu primeiro aspecto, a “Configuração e abrangência dos direitos e benefícios”, verificamos que a autora propõe quatro indicadores: (i) natureza e tipo; (ii) abrangência; (iii) critérios de acesso e/ou permanência; e, (iv) formas e mecanismos de articulação.

Na (i) natureza e tipo dos direitos e benefícios, Boschetti (2009) inicialmente questiona se aquela política ou a área social por ela atendida detêm – ou não – o reconhecido legal como direito reclamável judicialmente. Trata-se de preocupação pertinente à política esportiva, considerando a existência de interpretações controversas acerca do direito ao esporte<sup>11</sup>.

Mesmo quando o objeto de uma política pública alcança o status de direito legalmente reconhecido, Boschetti (2009) pondera se os instrumentos que materializam essa política são realmente executados sob a ótica do direito ou se assumem a forma clientelista. Pesquisas recentes (TEIXEIRA, 2016; PINTOS, et al. 2016) demonstram que a segunda visão tem caracterizado o comportamento das políticas esportivas, sobretudo pela concentração das ações – e priorização dos investimentos – na construção de infraestrutura esportiva, combinada à focalização do atendimento a determinados redutos eleitorais.

Outra ponderação relevante dentro deste primeiro indicador – e que se relaciona aos indicadores (ii) de abrangência e (iii) critérios de acesso e/ou permanência – diz respeito ao caráter universal ou seletivo da política. Atualmente, observa-se uma tendência de que as políticas sociais assumam uma feição focalizada. Essa condição é justificada pela crítica à eficiência das políticas universais, em função da suposta incapacidade de responder às particularidades das contemporâneas expressões da questão social. Além disso, as políticas universais são questionadas pela concepção de Estado mínimo que preconiza a otimização dos recursos públicos via ajuste fiscal e corte de investimentos sociais.

O caráter universal ou focal dialoga diretamente com o indicador (ii) de abrangência do programa. Entretanto, não se trata aqui de uma mensuração simplesmente quantitativa sobre o número

---

<sup>11</sup> Referimo-nos, aqui, às discussões acerca da garantia legal presente no artigo nº. 217 da Constituição de 1988, mais precisamente à polêmica se o esporte se caracteriza como direito individual ou social, bem como às incertezas quanto às garantias de acesso a esse direito.

de atendidos ou atendimentos. Isso porque para conhecermos o grau de representatividade de um programa é imprescindível que seu universo seja confrontado com políticas de outras áreas de atuação governamental ou ações semelhantes. A título de ilustração, as projeções do Programa Segundo Tempo (PST), do Ministério do Esporte, de atingir 1, 2 ou 6 milhões de crianças<sup>12</sup>, isolada e aparentemente são metas significativas. No entanto, esses números são percebidos de outra forma quando confrontados com os aproximadamente 38 milhões de matrículas na Educação Básica das redes públicas municipal e estadual, de acordo com o Censo Escolar de 2015<sup>13</sup>, sendo que esse universo representa o público-alvo potencial do PST.

O exemplo acima também nos remete a interlocução com o indicador sobre (iii) critérios de acesso e/ou permanência. O PST é um programa de atendimento focalizado, uma vez que elegeu como prioridade atender a jovens em idade escolar e, preferencialmente, residentes em áreas de risco e vulnerabilidade social. Em função desses critérios estabelece-se condicionalidades geracional (faixa etária) e socioeconômica. Outro exemplo de programa esportivo de ação focalizada é o Bolsa Atleta, que se vale de parâmetros de resultado/rendimento esportivo como critério de acesso e classificação do benefício. Ao mesmo tempo, no âmbito das políticas esportivas, localiza-se o Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC), que preconiza o acesso universal, assumindo como princípio a intergeracionalidade.

Ademais, vale mencionar que alguns programas se utilizam das condicionalidades como estratégia de articulação entre áreas sociais na promoção de políticas intersetoriais. Essa tentativa de interação das políticas relaciona-se com o último indicador do primeiro aspecto, referente às (iv) formas e mecanismos de articulação. Trata-se do nível de transversalidade e intersetorialidade da política, atributo que, em certa medida, indica sua capacidade de assegurar a satisfação das necessidades básicas dos cidadãos.

Avançando para o segundo aspecto do modelo de análise de Boschetti (2009), nos deparamos com os indicadores ligados à “Configuração do financiamento e gasto”, quais sejam: (v) fontes; (vi) direção; e, (vii) magnitude. Complementarmente, Salvador e Teixeira (2014) recomendam três dimensões:

---

<sup>12</sup> A informação sobre o quantitativo de crianças e jovens beneficiados pelo programa Segundo Tempo encontra-se dispersa em um conjunto de notícias publicadas pela Assessoria de Comunicação do Ministério do Esporte. Destacamos as matérias: “Crianças do Segundo Tempo vibram emocionadas em jogos da seleção de vôlei” e “Segundo Tempo amplia atendimento no Mais Educação para 6 milhões de alunos”. Disponíveis em: <http://www.esporte.gov.br/index.php/ultimas-noticias/210-noticias-snelis/41226-criancas-do-segundo-tempo-vibram-emocionadas-em-jogos-da-selecao-de-volei> e <http://www.esporte.gov.br/index.php/institucional/esporte-educacao-lazer-e-inclusao-social/segundo-tempo/noticias-2/34826-segundo-tempo-amplia-atendimento-no-mais-educacao-para-6-milhoes-de-alunos>. Acesso em: 16 Mar. 2017.

<sup>13</sup> Dados disponíveis em: <http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>. Acesso em: 05 fev. 2017.

a) a tributária, que permite verificar o caráter progressivo ou regressivo das fontes de financiamento da política social, ponto fundamental para averiguar se os tributos (impostos, taxas e contribuições) indicam de fato uma redistribuição de renda e uma maior justiça fiscal; b) a financeira, cuja análise da gestão financeira dos recursos permite o estudo das decisões no campo político-administrativo da política, da descentralização e das relações federativas no financiamento dos gastos sociais, assim como o controle democrático do orçamento; e c) a do financiamento indireto da política social, que por meio da análise das renúncias tributárias, pode identificar a transferência indireta e extra-orçamentária de recursos para o setor privado da economia (p. 22).

A produção de conhecimento sobre o tema do financiamento das políticas esportivas demonstra um certo adensamento, confirmado por nossa revisão sistemática, além do destaque aos trabalhos de Veronez (2007), Bueno (2008), Almeida (2010), Almeida e Marchi Junior (2011), Teixeira, Matias e Mascarenhas (2013), Matias et al. (2015), Côrrea et al. (2014), Athayde et al. (2015), Mascarenhas (2016).

Ao adotarmos o financiamento como objeto de estudo reconhecemos que o fundo público expressa uma dimensão importante da luta de classe contemporânea e das disputas intraclasse entre suas distintas frações. Nesse sentido, compreendemos que o orçamento não se limita a um instrumento técnico-financeiro, pois corresponde à expressão mais visível do fundo público (SALVADOR, 2010), transparecendo quais são os *think tanks*<sup>14</sup> mais influentes e os interesses hegemônicos privilegiados na sua distribuição.

No indicador relacionado às (v) fontes de financiamento, nosso objetivo é identificar a origem dos recursos e, posteriormente, classificá-lo em: a) orçamentárias; b) extra-orçamentárias; e, c) indiretas<sup>15</sup>. Além disso, outras questões importantes devem ser realizadas, tais como: Qual esfera governamental é responsável pelo aporte de recursos (municipal, estadual ou federal)? Os recursos são alocados em rubricas específicas nas leis orçamentárias? Há vinculação entre receitas e despesas? A solução dessas perguntas nos auxilia a perceber se há garantias à continuidade e manutenção da política e/ou programa avaliado.

---

<sup>14</sup> Os *think tanks* podem ser chamados de “fábricas de ideias”. Correspondem a instituições responsáveis por produzir informações sobre temas específicos com a capacidade de produzir políticas públicas, influenciar ideias na sociedade e nas decisões políticas.

<sup>15</sup> Orçamentárias: São aquelas cujos recursos transitam pelo orçamento federal: recursos ordinários do orçamento federal; e contribuições sobre loterias e concursos prognósticos. Extra-orçamentárias: São aquelas cujos recursos não transitam pelo orçamento federal, sendo repassados diretamente às entidades esportivas: repasses sobre loterias e concursos prognósticos; patrocínios dos órgãos e entidades da administração federal; e contribuição sobre salários e sobre as transferências de atletas profissionais pagos pelas entidades de prática esportiva para a assistência social e educacional da categoria. Indiretas: São aquelas cujos recursos são provenientes de desoneração tributária e isenção fiscal: patrocínios e doações de pessoas físicas e jurídicas no apoio direto ao esporte a título de isenção fiscal; desoneração das entidades esportivas sem fins lucrativos; isenção de impostos na importação de equipamentos e materiais esportivos; isenção de impostos nas importações de bens recebidos como premiação em evento esportivo realizado no exterior ou de bens para serem consumidos, distribuídos ou utilizados em evento esportivo no país; e desonerações voltadas à realização dos grandes eventos esportivos (MASCARENHAS, 2016).

No indicador referente ao (vi) direcionamento dos gastos a atenção volta-se à distribuição dos recursos entre programas, projetos, benefícios e serviços que integram a política social do governo. Esse mapeamento clarifica o grau de prioridade recebido pelos programas, seja no âmbito da política social mais ampla, seja dentro de um setor específico. Mesmo restringindo nossa análise às áreas sociais, observamos que, historicamente, o Esporte ocupa um papel secundário entre as atenções governamentais, fato já identificado por Linhales (1996).

Dentro do direcionamento também analisamos a distribuição geográfica dos recursos entre Estados e municípios, com isso constatamos os impactos do pacto federativo sobre a distribuição do fundo público. Ao mesmo tempo, quando cotejamos os territórios priorizados com as carências e índices socioeconômicos locais, percebemos que, muitas vezes, esses não são critérios determinantes, sendo sobrepostos pela cultura clientelista.

O último indicador sobre a (vii) magnitude dos gastos corresponde à mensuração dos recursos mobilizados para atendimento daquele programa ou projeto. No entanto, além do somatório, é importante comparar os recursos aprovados e/ou empenhados com aqueles efetivamente liquidados e/ou pagos, o que nos permite encontrar o índice de execução orçamentária e financeira da função ou subfunção<sup>16</sup>.

Ademais, recomenda-se o acompanhamento longitudinal dos gastos para observar o comportamento dos recursos daquele setor dentro de uma determinada série histórica. Entretanto, cabe ressaltar que o crescimento nominal não significa um aporte maior de recursos, pois o percentual de aumento pode ser aquém dos índices inflacionários. Para evitar esse erro estatístico, realizamos o deflacionamento dos valores encontrados<sup>17</sup>. Outra perspectiva de análise pertinente são os estudos comparados com programas de regiões ou países diferentes (OCDE), bem como o cotejo com dados do Orçamento Geral da União (OGU) ou do Produto Interno Bruto (PIB).

O terceiro e último aspecto de Boschetti (2009), a “Gestão e Controle Social”, é composto pelos seguintes indicadores: (viii) relação entre as esferas governamentais; (ix) relação entre Estado e organizações não-governamentais; e, (x) participação e controle social.

As problematizações atinentes ao indicador (viii) relações entre esferas governamentais nos remetem à análise sobre o grau de colaboração e autonomia dessas instâncias. A ausência de diálogo entre União, Estados e Município produz a chamada redundância clássica e negativa, que ocorre

---

<sup>16</sup> Função é a classificação da despesa orçamentária que tem por finalidade registrar a finalidade da realização da despesa. A função pode ser traduzida como o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público. Está relacionada com a missão institucional fundamental do órgão executor, por exemplo, cultura, educação, saúde ou defesa. Já a subfunção permite uma partição da função, buscando agregar determinado subconjunto de despesas do setor público (GIACOMONI, 2008), podendo ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas.

<sup>17</sup> De acordo com Salvador e Teixeira (2014, p. 19), o deflacionamento significa que “as despesas devem ser atualizadas por um deflator que reflita de forma apropriada a inflação do período em estudo, eliminando assim os efeitos da variação de preços e da desvalorização da moeda”.

“quando dois ou mais órgãos públicos atuam no mesmo programa, havendo sobreposição de ações, aumento dos gastos com funcionários e equipamentos, sem acarretar maior benefício para o cidadão comum” (AZEVEDO, 2011, p. 23).

No caso dos programas esportivos federais, com participação das demais esferas de governo, verificamos inicialmente se há um sistema de colaboração ou compartilhamento de responsabilidades, que evidencie as competências e atribuições de cada ator envolvido. A quem cabe a definição de normas e diretrizes do programa? De quem é a responsabilidade pelo financiamento? Existe complementação na aplicação dos recursos (contrapartida) ou há sobrecarga de alguma(s) instância(s)? Há sobreposição de ações e competências (concorrência)? Todas as esferas apresentam estrutura institucional adequada (recursos materiais, financeiros, equipamentos e pessoal)?

Dentro desse indicador, também cabe aos pesquisadores averiguar se essa distribuição de atribuições fortalece/favorece a perspectiva de descentralização da gestão segundo os preceitos constitucionais, que harmonizam-se com a ideia de municipalização das políticas vista como mecanismo de empoderamento das instâncias locais, compreendendo que essas representações são capazes de responder de forma mais ágil e adequada às demandas dos municípios. Na contramão, a ausência de um compartilhamento pode configurar uma gestão centralizada, hierárquica e antidemocrática.

O indicador sobre a (ix) relação entre Estado e organizações não-governamentais (ONGs) articula-se com a definição de fronteiras de convivência entre os interesses público e privado. Pesquisas tem se preocupado em investigar a atuação das ONGs nas políticas esportivas (CARNEIRO, 2013; MELO, 2017), uma vez que essa presença tem sido constante, conforme aponta os dados da pesquisa do IBGE de 2010 sobre Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos (Fasfil) no Brasil<sup>18</sup>. Normalmente, as ONGs gozam de uma aura de virtuosidade devido à participação ativa na defesa da democracia e no envolvimento junto às expressões da questão social, porém padecem de problemas de gestão de recursos semelhantes às organizações privadas ou públicas.

Ao examinar este indicador, os pesquisadores devem atentar-se sobre quais são as responsabilidades do Estado e da ONG na condução da política e/ou programa. O Estado financia e repassa recursos para a ONG? Como é realizado o acompanhamento da aplicação desses recursos? A atuação da ONG segue os princípios e objetivos do programa? É uma atuação voltada para o respeito aos direitos de cidadania ou para a perspectiva de benemerência e filantropia?

O último indicador da (x) participação e controle social sintoniza-se com os preceitos de uma gestão democrática e participativa. O primeiro dado a ser observado é o grau de mobilização e

---

<sup>18</sup> De acordo com a pesquisa, publicada em 2012, existiam de 24.926 entidades ligadas ao esporte e recreação.

participação social do setor, a partir da identificação dos seguintes elementos: a existência de fóruns de discussão e de instâncias colegiadas de deliberação; a realização e participação da população em conferências e conselhos; a existência de ações sistemáticas e planejadas para socialização de informações e mobilização.

Não obstante a incipiência e falta de estímulo dentro da esfera esportiva aos mecanismos de socialização da política e decisão coletiva, um instrumento de participação popular relevante seriam os conselhos paritários – destaque para o trabalho de Araújo (2016). Inicialmente, o estudo dos Conselhos demanda uma análise orgânica que contemple sua gênese, estrutura e funcionamento.

Outro parâmetro de análise é a atuação e autonomia dos Conselhos. Dentro de suas competências deliberativa e/ou consultiva, compreender qual é o seu papel na formulação, execução e avaliação das políticas públicas setoriais. O Conselho participa no processo de planejamento da política correspondente? Analisa e aprova os relatórios anuais referentes ao órgão gestor? Participa politicamente na definição do conteúdo, abrangência, alcance e funções da política pública? Possui autonomia na tomada de decisões sobre as políticas públicas frente ao poder executivo? Suas decisões (deliberações) são acatadas e cumpridas pelo executivo?

## **Considerações finais**

A Ciência trouxe uma contribuição fundamental para que o gênero humano retomasse seu papel de autor de sua própria história. A razão – o uso da atividade reflexiva – foi retirada do purgatório para ocupar seu lugar de destaque no desvelamento da verdade. No entanto, o conhecimento sobre o verdadeiro deve se consubstanciar no concreto, na mediação entre elementos universais e particulares, “na síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso” (MARX, 1985, p.14), considerando as condições históricas em que é edificado.

Retomando o romance que abriu esse texto, é importante lembrar que – ao final da história – Alice tem uma epifania. No momento em que seria presa pelos guardas, ela se reencontra novamente com o mundo real e recorda que aqueles personagens não passavam de cartas de baralho. A revelação de Alice expõe a incoerência das regras do mundo real aplicadas ao “país das maravilhas” e, concomitantemente, nos deixa indicativos importantes, pois demonstra a necessidade de distinguirmos o concreto do abstrato, realidade e ficção, aparência e a essência.

Procuramos compartilhar uma experiência metodológica dentro das políticas de esporte e lazer. Para ilustrar ao leitor a aplicação deste modelo analítico, tivemos o cuidado de apresentar uma revisão sistemática sobre a produção de conhecimento no campo, e posteriormente compartilhar exemplos e problematizações do manejo dos aspectos e indicadores de análise. Entretanto, de forma menos evidente, a história de Alice suscita a reflexão sobre a incapacidade de aplicar

automaticamente uma proposta singular em busca da verdade, ou do fazer científico. Com efeito, encerramos esse texto reconhecendo – mais uma vez – a impossibilidade de utilização homogênea do modelo exposto, com rigidez de suas categorias e sem adequá-lo às diferentes realidades investigadas. Mas entendemos que a questão metodológica é um elemento importante na qualificação dos estudos sobre políticas públicas no âmbito da Educação Física e, por isso, ousamos apresentar nossa experiência para a apreciação da crítica.

## REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 5. ed. São Paulo: Martins, Fontes, 2007.

ALMEIDA, Bárbara Schausteck de. **O financiamento do esporte olímpico e suas relações com a política no Brasil**. 119f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Departamento de Educação Física, UFPR, Curitiba, 2010.

ALMEIDA, Bárbara Schausteck de & MARCHI JÚNIOR, Wanderley. Comitê olímpico brasileiro e o financiamento das confederações brasileiras. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Florianópolis, v. 33, n. 1, p. 163-179, jan./mar 2011.

ARAÚJO, Silvana Martins de. **Controle democrático da política esportiva brasileira: um estudo sobre o Conselho Nacional de Esporte**. 2016. Tese. (Doutorado em Política Social). Universidade de Brasília, Departamento de Serviço Social. 2016.

ATHAYDE, Pedro Ferando Avalone et al. Primeiras aproximações de uma análise do financiamento da política nacional de esporte e lazer no Governo Lula. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 37, n.1, p. 2-10, 2015.

AZEVEDO, Sergio de. Políticas Públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: Santos Junior, Orlando Alves dos et al. (orgs.). **Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: IPPUR/UFRJ, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete Salete. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BUENO, Luciano. **Políticas públicas do esporte no Brasil: razões para o predomínio do alto rendimento**. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – FGV, 2008. (p. 105 a 246).

CARNEIRO, Fernando Henrique Silva. **A política de esporte no Distrito Federal: Centros Olímpicos, "terceiro setor" e focalização**. Dissertação (Mestrado em Educação Física). Universidade de Brasília, Faculdade de Educação Física, 2013. 205 f.

CORRÊA, Amanda Jorge et al. Financiamento do esporte olímpico de verão brasileiro: mapeamento inicial do programa “Bolsa-atleta” (2005-2011). **Pensar a Prática**, Goiânia, v. 17, n. 4, out./dez. 2014.

ENAP. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos**. Xun Wu, M. Ramesh, Michael Howlett, Scott Fritzen; traduzido por Ricardo Avelar de Souza. – Brasília: Enap, 2014.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. São Paulo: Atlas, 2008.

HÚNGARO, Edson Marcelo et al. Balanço inicial da produção do GTT de políticas públicas do CBCE (1997-2005): avanços, ausências e perspectivas. In: HÚNGARO, Edson Marcelo; SOUSA, Wilson Luiz Lino (Orgs.). **Cultura, educação, lazer e esporte: fundamentos, balanços e anotações críticas**. Santo André, SP: Alpharrabio, 2008.

LASWELL, Harold Dwight. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LINHALES, Meily Assbu. **A Trajetória política do esporte no Brasil: interesses envolvidos, setores excluídos**. 242f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Belo Horizonte: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, UFMG; 1996.

LYNN, Laurence E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980.

MALINA, André et al. O Estado da arte no referencial teórico dos trabalhos do GTT Políticas Públicas em Esporte e Lazer do CBCE. In: Rechia, Simone et al. (Orgs.). **Dilemas e Desafios da Pós-Graduação em Educação Física**. 1 ed. Ijuí: Unijuí, 2015, v. 1, p. 517-540.

MARX, Karl. **O Capital**. São Paulo: Abril Cultural. Coleção os Economistas, 1985.

MASCARENHAS, Fernando. O orçamento do esporte: aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma. **Revista Brasileira de Educação Física e Esporte**, São Paulo, v. 30, 30 (4), out-dez, 2016.

MATIAS, Wagner Barbosa et al. A Lei de Incentivo Fiscal e o (não) direito ao esporte no Brasil. In:

MATIAS, Wagner Barbosa; ATHAYDE, Pedro Fernando; MASCARENHAS, Fernando (Orgs.). **Políticas de esporte nos anos Lula e Dilma**. Brasília: Thesaurus, 2015.

MEAD, Lawrence M. Public Policy: Vision, Potential, Limits. **Policy Currents**. Fevereiro: 1-4. 1995.

MELO, Marcelo Paula. O programa Vilas Olímpicas na cidade do Rio de Janeiro no período 2000-2009: a gestão por organismos do chamado terceiro setor antes da lei das OSs (Lei 5026/2009). **Revista Movimento**, v. 23, p. 1367-1380, 2017.

PAULO NETTO, José. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PEREIRA, Potyara Amanozeida Pereira. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, Ivanete Salete et al. (orgs.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87-108.

PINTOS, Ana Elenara et al. O direito ao esporte e ao lazer no contexto da política nacional do esporte. **Revista Brasileira de Estudos do Lazer**. Belo Horizonte, v. 3, n.1, p.38-52, jan./abr. 2016.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, Evilásio & TEIXEIRA, Sandra Oliveira. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista Políticas Públicas**, São Luís, v. 18, n. 1, p. 15-32, jan./jun. 2014.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SWEEZY, Paul. O Método de Marx. In: **Teoria do Desenvolvimento Capitalista**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

STAREPRAVO, Fernando. **Esporte, política e ciência: a produção científica sobre políticas públicas de esporte e lazer no Brasil**. Curitiba: CRV, 2013.

TEIXEIRA, Marcelo Resende. **Esporte, fundo público e pequena política: os reveses de um orçamento (r)emendado**. 2016. xix, 231 f., il. Dissertação (Mestrado em Educação Física) — Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

TEIXEIRA, Marcelo Resende; MATIAS, Wagner Barbosa; MASCARENHAS, Fernando. O financiamento do esporte olímpico no Brasil: uma análise do ciclo de Londres (2009-2012). **Revista de Ciências Sociais (Iquique)**, v. 31, p. 86-110, 2013.

VERONEZ, Luiz Fernando Camargo. O planejamento governamental e o orçamento do setor esportivo, In: Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte, 15.; Congresso Internacional de Ciências do Esporte, 2., 2007, Recife. **Anais...** Goiânia: CBCE, 2007.

## NOTAS DE AUTOR

### AGRADECIMENTOS

Agradecemos a todos os pesquisadores e pesquisadores do Grupo de Pesquisa e Formação Sociocrítica em Educação Física, Esporte e Lazer, sobretudo aqueles/as vinculados/as à linha de Políticas de Esporte e Lazer.

### CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Não se aplica.

### FINANCIAMENTO

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001 "This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Finance Code 001.

### CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM

Não se aplica.



## **APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA**

Não se aplica.

## **CONFLITO DE INTERESSES**

Não se aplica.

## **LICENÇA DE USO**

Os autores cedem à **Motrivivência - ISSN 2175-8042** os direitos exclusivos de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a [Licença Creative Commons Attribution Non-Comercial ShareAlike](#) (CC BY-NC SA) 4.0 International. Esta licença permite que **terceiros** remixem, adaptem e criem a partir do trabalho publicado, desde que para fins **não comerciais**, atribuindo o devido crédito de autoria e publicação inicial neste periódico desde que adotem a mesma licença, **compartilhar igual**. Os **autores** têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não exclusiva da versão do trabalho publicada neste periódico (ex.: publicar em repositório institucional, em site pessoal, publicar uma tradução, ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial neste periódico, desde que para fins **não comerciais e compartilhar com a mesma licença**.

## **PUBLISHER**

Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Educação Física. LaboMídia - Laboratório e Observatório da Mídia Esportiva. Publicado no [Portal de Periódicos UFSC](#). As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

## **EDITORES**

Mauricio Roberto da Silva, Giovani De Lorenzi Pires, Rogério Santos Pereira.

## **HISTÓRICO**

Recebido em: 18 de Fevereiro de 2019.

Aprovado em: 29 de Abril de 2019.