



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

LUIZ CARLOS ROCHA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NA BAHIA:
um estudo analítico do Território Litoral Norte e Agreste
Baiano**



SALVADOR

2012

LUIZ CARLOS ROCHA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NA BAHIA:
um estudo analítico no Território Litoral Norte e Agreste
Baiano**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de DOUTOR EM EDUCAÇÃO.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Augusto Cesar Rios Leiro

Salvador

2012

UFBA/ FACED/ Biblioteca Anísio Teixeira

L531 Rocha, Luiz Carlos.
Políticas públicas de esporte e lazer na Bahia: um
estudo analítico do Território Litoral Norte e Agreste Baiano /
Luiz Carlos Rocha - 2012
289 f. : il.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia,
Faculdade de Educação, 2012.

Orientador: Prof. Dr. Augusto César Rios Leiro.

1. Território. 2. Políticas Públicas. 3. Esporte. 4. Lazer.
5. Gestão. 6. Educação

I. Leiro, Augusto Cesar Rios.

III. Universidade.

Federal da Bahia. Faculdade de Educação. III Título.

CDD 370

Termo de Aprovação

Luiz Carlos Rocha

Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Estado da Bahia: um estudo analítico no Território Litoral Norte e Agreste Baiano

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial à obtenção do grau de **Doutor em Educação**, defendida no dia 20 de abril de 2012, pela banca de avaliadores constituída pelos professores doutores:

Prof. Dr. Augusto Cesar Rios Leiro
Doutor pela UFBA
Docente da UFBA

Prof. Dr. Fernando Marinho Mezzadri
Doutor pela UNICAMP
Docente da UFPR

Prof. Dr. Ivan Luiz Novaes
Doutor pela UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE
Docente da UNEB

Prof. Dr. Romilson Augusto dos Santos
Doutor pela UFBA
Docente da UFBA

Prof^a Dr^a Stella Rodrigues dos Santos
Doutora pela PUC-SP
Docente da UNEB



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - Mestrado e Doutorado

ATA DA DEFESA PÚBLICA DE DOUTORADO DE LUIZ CARLOS ROCHA, NO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – MESTRADO E DOUTORADO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA.

Aos vinte dias do mês de abril do ano de dois mil e doze, às quatorze horas, reuniu-se no Auditório I, desta Faculdade de Educação, a Comissão Examinadora composta pelos Professores Doutores Fernando Marinho Mezzadri, Stella Rodrigues dos Santos, Ivan Luiz Novaes, Romilson Augusto dos Santos e por mim, Augusto Cesar Rios Leiro, orientador, para julgar o trabalho intitulado: "POLÍTICAS PUBLICAS DE ESPORTE E LAZER NA BAHIA: UM ESTUDO ANALÍTICO NO TERRITÓRIO LITORAL NORTE E AGRESTE BAIANO", de autoria de Luiz Carlos Rocha. Após arguição e discussão, a banca examinou, analisou e avaliou o referido trabalho, chegando a conclusão que este está APROVADO. Nada mais havendo a ser tratado, esta Comissão Examinadora encerrou a reunião da qual eu lavrei a presente ATA, que após lida e achada conforme, vai assinada pelos presentes e encerrada por mim Augusto Cesar Rios Leiro. Salvador, 20 de abril de 2012.

CONFERE COM O ORIGINAL

DATA: 26.04.2012

Banca Examinadora:

Prof. Dr. (a) Fernando Marinho Mezzadri.....
 Prof. Dr. (a) Stella Rodrigues dos Santos.....
 Prof. Dr. (a) Augusto Cesar Rios Leiro.....
 Prof. Dr. (a) Ivan Luiz Novaes.....
 Prof. Dr. (a) Romilson Augusto dos Santos.....

Eliene B. Batista
 Secretária Executiva
 SIAPE: 1659286
 PPGE/FACED/UFBA

LUIZ CARLOS ROCHA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NA BAHIA:
um estudo analítico do Território Litoral Norte e Agreste
Baiano**

BANCA DE AVALIADORES

Prof. Dr. Augusto César Rios Leiro (UFBA - Orientador)

Prof. Dr. Fernando Marinho Mezzadri (UFPR)

Prof. Dr. Ivan Luiz Novaes (UNEB)

Prof. Dr. Romilson Augusto dos Santos (UFBA)

Prof. Dra. Stella Rodrigues dos Santos (UNEB)

Dedicatória

***A todos os atores e atoras
sociais do Território Litoral Norte
e Agreste Baiano que buscam
cotidianamente tornar a vida mais
digna de ser vivida.***

***“A participação política é um
dever moral de todos os
indivíduos e uma necessidade
fundamental da natureza
humana”.***

Dallari, 1991, p.34

Agradecimentos

Aos meus pais Davia Rocha e Francisco Rocha (In memoriam), pela presença constante em todos os momentos da minha vida, pelo cuidado, confiança e carinho dispensados na educação. Pela dedicação, amor, generosidade... A vocês meu eterno agradecimento por tudo que fizeram e representam para toda a família.

A Karla Rocha por ser essa pessoa especial que me acompanha e incentiva nos momentos alegres e tristes da vida. Agradeço pelo companheirismo, compreensão, paciência, apoio, carinho todos esses anos. Obrigado por tudo. Te Amo!!!

Aos meus irmãos Paulo, Francisco, Margarida, Messias, Claudio, Isabela e Mônica pelo amor, amizade, respeito, apoio, compreensão em todos os momentos da vida.

A minha sogra Aidê Silva Soares e a toda a família pela convivência nos momentos alegres e tristes e, sobretudo, pela compreensão nas ausências.

Aos meus sobrinhos e minhas sobrinhas Beatriz, Sófia, Rebeca, Davi, Bruno, Lorena, Louise, Natália, Heitor, Vanessa, Vitor, Arthur e Caio por serem uma constante alegria na minha vida e uma inspiração para lutar por uma sociedade mais justa.

Ao meu amigo e orientador Cesar Leiro pela confiança, paciência e contribuições no processo de orientação. E ainda, por durante minha trajetória acadêmica ter compartilhado muitos projetos em parceria e por ter me ensinado a compreender melhor o mundo da política.

Aos professores membros da banca Fernando Mezzadri, Ivan Novaes, Regina Marchesi, Romilson Santos e Stella Rodrigues, pela força e contribuições no processo do doutoramento.

A todos os membros do grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Física, Esporte e Lazer – GEPEFEL, particularmente, a Prof^a Mônica Benfica e aos bolsistas Guilherme dos Anjos, Hosana Larissa, Milena Carneiro, Natasha Trabuco, Silas Lima e Vanessa Severo.

Aos camaradas do grupo Mídia, Memória, Educação e Lazer – MEL, por compartilharem dos momentos de estudo e descontração nas reuniões do grupo.

A minhas queridas amigas Djaneluci Reis, Mirelle Góes e Monalisa Matos pela paciência, atenção, dedicação em todos os momentos na parceria frente ao curso de Educação Física de Alagoinhas.

A todos os funcionários do Departamento de Educação do Campus II da Universidade do Estado da Bahia – UNEB pelo apoio constante.

A minha querida amiga Hosana Larissa pela colaboração na construção desta pesquisa e por todo apoio técnico, sobretudo, na condução do Blog do GEPEFEL.

Ao amigo Guilherme dos Anjos pela amizade, diálogos constantes e o apoio tecnológico na construção desta pesquisa.

Ao também amigo Sérgio Dorenski pelas discussões compartilhadas e pelo apoio à pesquisa do Centro de Desenvolvimento de Esporte Recreativo e de Lazer – REDE CEDES.

A Professora Silvana Martins e ao Grupo de Estudos e Pesquisas Pedagógicas em Educação Física – GEPPEF/UFMA, pela confiança, parceria e contribuições teóricas.

Aos camaradas Neuber Costa e Ubiratan Menezes pela amizade e parceria nos projetos institucionais.

A todos os professores, funcionários e alunos das instituições em que trabalhei UFBA, UEFS, UNEB e FSBA com os quais tive a oportunidade de conviver e muito contribuíram na minha formação.

Aos alunos da Pós-graduação da FSBA e UNEB pela convivência e troca de conhecimentos.

Aos colegas, funcionários e professores do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia – PPGEDUC pela contribuição no meu processo formativo durante a passagem pelo doutorado.

Ao Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, a todos os colegas do Grupo de Trabalho Temático em Políticas Públicas, particularmente, Cesar Leiro, Fernando Mascarenhas, Lino Castellani, Roberto Lião, Sávio Assis e Silvana Martins, pelos diálogos permanentes e contribuições teóricas que muito ajudaram a refletir sobre o objeto dessa tese. E aos companheiros Tarciso Vago, Valter Bracht e Francisco Caparroz.

A Diretora do Colegiado Territorial de Desenvolvimento Sustentável – CODETER e ao Ex-Articulador do Território Litoral Norte e Agreste Baiano, respectivamente, Neide Sales e Joel Silva por acreditarem e colaborarem com a pesquisa.

A todos que de alguma forma contribuíram para a concretização desta pesquisa. Meu Muito Obrigado!!!

RESUMO

Trata-se de uma pesquisa sobre as políticas públicas de esporte e lazer no estado da Bahia. O estudo buscou pela lente da educação compreender como são elaboradas e implementadas as políticas públicas de esporte e lazer e tomou o Programa Território de Identidade, notadamente o território 18, intitulado Litoral Norte e Agreste Baiano, como campo empírico e lócus privilegiado de diagnóstico e análise. A investigação caracterizou-se como um estudo quali-quantitativo e utilizou como procedimentos metodológicos a entrevista semi-estruturada, a observação simples e o levantamento documental. Os resultados apontaram que o Programa Território de Identidade desenvolvido pela Secretaria de Planejamento do Governo do Estado da Bahia, é uma importante iniciativa do poder público estadual que deve ser politicamente fortalecido. Ficou evidente que a realidade do esporte e lazer no território é muito precária, principalmente, no que se refere às políticas de infraestrutura (espaço e equipamentos), recursos humanos e financiamento, observou-se, também, que tais aspectos se constituem em entraves reais para o desenvolvimento permanente e socialmente referenciado do esporte e lazer no território. A pesquisa apontou ainda a relevância da formação de gestores, da participação popular e do controle social, bem como, da criação e consolidação dos “*Conselhos Territoriais de Esporte e Lazer*” – CTEL, como desafios estratégicos para afirmação das políticas públicas de Esporte e Lazer como direito de todos.

Palavras Chave: Território. Políticas Públicas. Esporte. Lazer. Gestão e Educação.

ABSTRACT

This is a research about public policy of sport and leisure in the state of Bahia. The study sought by lens of education to understand how are developed and implemented the public policies of sport and leisure, and took the program of Territory Identity, especially the territory 18, called North Coast and Baiano Waste, as empirical field and privileged locus of diagnosis and analysis. The investigation was characterized as a qualitative and quantitative study and used as methodological procedures the semi-structured interview, the simple observation and documentary survey. The results indicated that the program of Territory Identity developed by Secretary of Planning Government of the State of Bahia, is an important initiative of the state public power than should be politically strengthened. It was evident that the reality of sport and leisure in the territory is very precarious as regards mainly the political of infrastructure (space and equipment), human resources and financing and that these aspects constitute real obstacles to the permanent development and socially referenced of the sport and leisure in the territory. The research also showed the importance of the managers formation, popular participation and social control, as well as the creation and consolidation of the "Territorial Councils of Sport and Leisure" as strategic challenges for affirmation of the public policy of Sport and Leisure as a right of all.

Keywords: Territory. Public Policy. Sports. Leisure. Management and Education.

RESUMEN

Se trata de una investigación sobre las políticas públicas del deporte y el ocio en el estado de la Bahía. El estado busca por la vía de la educación comprender como son elaboradas e implantadas las políticas públicas del deporte y el ocio y tomó el programa territorio de identidad, notablemente el territorio litoral norte y la escarpada costa norte de Bahía. Como campo empírico y lugar privilegiado de diagnóstico y análisis. La investigación se caracteriza como un estudio cualitativo y cuantitativo y se utilizó como procedimientos metodológicos, la entrevista semiestructurada, las observaciones simples y el levantamiento de documentos. Los resultados apuntan que el programa territorio de identidad desarrollado por la secretaria de planeamiento del gobierno del estado de la Bahía, es una importante iniciativa del poder público del estado que debe ser políticamente fortalecido. Es evidente que la realidad del deporte y el ocio en el territorio es muy precario en lo que se refiere principalmente a las políticas de infraestructuras (espacios y equipamientos). Recursos humanos y financiamiento y que tales aspectos se constituyen en obstáculos reales para el desenvolvimiento permanente y socialmente con referencia al deporte y el ocio en el territorio. La investigación también indicó la importancia de la formación de directivos, de la participación popular y del control social. Bien como, de la creación y consolidación de los consejos territoriales de deporte y ocio – CTEL, como desafíos estratégicos para afirmar las políticas públicas del deporte y el ocio como derecho de todos.

Palabra(s) Clave: Territorio; políticas Públicas; Deporte; Ocio; Gestión e Educación

LISTA DE SIGLAS

BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CBCE	Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte
CBF	Confederação Brasileira de Futebol
CEALNOR	Central das Associações do Litoral Norte
CEDETER	Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial
CEDES	Centros de Desenvolvimento de Esporte Recreativo e de Lazer
CEMUR	Centro de Desenvolvimento Municipal e Urbano
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CERB	Companhia de Engenharia Rural da Bahia
CERIN	Centros Regionais Integrados
CET	Coordenação Estadual dos Territórios
CF	Constituição Federal
CIAT	Comissão de Instalação das Ações Territoriais
CND	Conselho Nacional de Desportos
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COB	Comitê Olímpico Brasileiro
CONBRACE	Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte
CONICE	Congresso Internacional de Ciências do Esporte
CODETER	Colegiado Territorial de Desenvolvimento Sustentável
COI	Comitê Olímpico Internacional
COMUST	Comissão Municipal para Sustentabilidade Territorial
CTEL	Conselho Territorial de Esporte e Lazer
DOE	Diário Oficial do Estado
EMBASA	Empresa Baiana de Águas e Saneamento
EPT	Esporte Para Todos
EUA	Estados Unidos da América
FAMFS	Fazenda de Apoio ao Menor de Feira de Santana
FAPESB	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
FMI	Fundo Monetário Internacional

FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FSBA	Faculdade Social da Bahia
GEL	Grupo de Estudos e Lazer
GEPEFEL	Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Física, Esporte e Lazer
GTT	Grupo de Trabalho Temático
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto Sobre Circulação de Mercadorias
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano por Município
IPI	Imposto Sobre Produtos Industrializados
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
ME	Ministério do Esporte
MEL	Mídia/memória, Educação e Lazer
MUNIC	Pesquisa de Informações Básicas Municipais
ONG	Organização Não Governamental
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PELC	Programa Esporte e Lazer na Cidade
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PNE	Política Nacional do Esporte
PPA	Plano Plurianual
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PPGEDUC	Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade
PPS	Partido Popular Socialista
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PST	Programa Segundo Tempo
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro

PTDS	Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável
PV	Partido Verde
RB	Ranking Baiano
RN	Ranking Nacional
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SE	Suplemento de Esporte
SEAGRI	Secretaria de Agricultura
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SECULT	Secretaria de Cultura do Estado da Bahia
SEPLAN	Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia
SEPLANTEC	Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia
SEPROM	Secretaria de Promoção da Igualdade Social
SETRE	Secretaria de Trabalho Renda e Emprego
SNDEL	Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer
SNEL	Sistema Nacional de Esporte e Lazer
SUDESB	Superintendência de Desenvolvimento do Esporte na Bahia
TER	Tribunal Regional Eleitoral
UDN	União Democrática Nacional
UEFS	Universidade Estadual de Feira de Santana
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
VOB	Vila Olímpica da Bahia

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia (p.128).

Figura 2 - Mapa do Território Litoral Norte e Agreste Baiano (p.129).

Figura 3 - Proporção dos técnicos ocupados na prefeitura na área de esporte em 31.12, por formação profissional, segundo as classes de tamanho da população dos municípios - Brasil – 2003 (p.139).

Figura 4 - Proporção do pessoal técnico ocupado na prefeitura na área de esporte em 31.12, por manifestação do esporte, segundo as classes de população dos municípios - Brasil – 2003 (p.141).

Figura 5 – Municípios com existência de Conselho Municipal de Esporte, por proporção do tipo de entidades participantes Brasil – 2003 (p. 144).

Figura 6 – Percentual dos municípios com Lei Orgânica que trate do esporte e de outras leis que regulamentem o esporte em 31.12, segundo classes de tamanho da população dos municípios e Grandes Regiões – Brasil – 2003 (p. 146).

Figura 7 - Percentual dos municípios com outras leis que regulamentem o esporte em 31.12, por objetivo regulamentado – Brasil – 2003 (p. 146).

Figura 8 - Evolução e total dos recursos aplicados na função desporto e lazer, segundo as Grandes Regiões Brasil - 2002-2003 (p. 148).

Figura 9 – Evolução e total dos recursos aplicados na função desporto e lazer, segundo as classes de tamanho da população dos municípios - Brasil - 2002-2003 (p. 148).

Figura 10 – Proporção de municípios com existência de transferências vinculadas da União e dos Estados aplicadas na função desporto e lazer, segundo classes de tamanho da população dos municípios e Grandes Regiões- 2002-2003 (p. 150).

Figura 11 – Percentual de municípios com a existência de convênios ou outro tipo de parceria executados pela prefeitura, por tipo de órgão participante - Brasil – 2003 (p. 152).

Figura 12 – Percentual dos municípios, por tipo de ações, projetos e programas executados pela prefeitura na manifestação esporte de rendimento - Brasil – 2003 (p. 154).

Figura 13 – Percentual dos municípios, por tipo de ações, projetos e programas executados pela prefeitura na manifestação esporte e lazer - Brasil – 2003 (p. 155).

Figura 14 – Proporção do número de quadras existentes em 31.12, por característica de cobertura e iluminação, segundo as classes de população dos municípios e Grandes Regiões - Brasil – 2003 (p. 160).

Figura 15 – Proporção do número de quadras existentes em 31.12, por existência de arquibancadas, segundo as classes de tamanho da população dos municípios e Grandes Regiões - Brasil – 2003 (p. 160).

Figura 16 – Proporção do número de campos de futebol existentes em 31.12, por condição de iluminação, segundo as classes de tamanho da população dos municípios e Grandes Regiões - Brasil – 2003 (p. 161).

Figura 17 – Proporção do número de campos de futebol existentes em 31.12, por existência de arquibancadas, segundo as classes de tamanho da população dos municípios e Grandes Regiões - Brasil – 2003 (p. 161).

Figura 18 – Proporção do número de piscinas existentes em 31.12, por características de cobertura e iluminação, segundo as classes de tamanho da população dos municípios e Grandes Regiões - Brasil – 2003 (p. 162)

Figura 19 – Programa Faz Atleta, Projetos Aprovados Bahia, 2007 (p. 200).

Figura 20 – Construção de Equipamentos Bahia, 2008 (p. 206).

Figura 21 – Distribuição de Equipamentos por Município Bahia, 2008 (p. 207).

Figura 22 – Ações Finalísticas de Esporte e Lazer por Tipo de Ação Bahia, 2009 (p. 209).

Figura 23 – Ações Finalísticas de Esporte e Lazer por Território de Identidade Bahia, 2009 (p. 210).

Figura 24 – Construção e Reforma de Equipamentos Esportivos Bahia, 2009 (p. 211).

Figura 25 – Escola de Esportes e Inclusão Social – Bahia, 2009 (p. 212).

Figura 26 – Apoio Técnico e Financeiro a Eventos Esportivos e de Lazer Bahia, 2009 (p. 214).

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Conceitos de equipamentos e instalações esportivas (p. 157).

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População e Densidade Demográfica do Litoral Norte e Agreste Baiano (p.104-105).

Tabela 2 – Lista de Municípios do Território Litoral Norte e Agreste Baiano por IDH-M (p. 113).

LISTA DE FOTOS

Foto 1 – Imagens representativas do Território Litoral Norte e Agreste Baiano (Capa).

Foto 2 – Ginásio Salgadeira – Rio Real, Bahia (p. 233).

Foto 3 – Praça Mocambo – Rio Real, Bahia (p. 234).

Foto 4 – Parque da Cidade de Entre Rios, Bahia (p. 235).

Foto 5 – Campo de futebol – Cidade Nova – Entre Rios, Bahia (p. 236).

SUMÁRIO

1 O INÍCIO DA CAMINHADA	23
2 POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTADO: UM BREVE PANORAMA	36
3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER COMO UM CONTRATO SOCIAL	53
3.1 POLÍTICAS DE ESPORTE NO BRASIL: DO INTERVENCIONISMO ESTATAL AO SOCIAL	53
3.2 LAZER E ESTADO: DESAFIOS DA GESTÃO PÚBLICA	65
4 POLÍTICAS PÚBLICAS, TERRITÓRIO E PARTICIPAÇÃO POPULAR PELA LENTE DA EDUCAÇÃO	81
4.1 EDUCAÇÃO COMO PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO E CONSTRUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS	89
5 TERRITÓRIO DE IDENTIDADE: UMA ANÁLISE DO PERFIL DO LITORAL NORTE E AGRESTE BAIANO	104
5.1 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO POR MUNICÍPIO – IDHM E A REALIDADE SOCIAL DO TERRITÓRIO LITORAL NORTE E AGRESTE BAIANO	106
5.2 A CONFIGURAÇÃO POLÍTICA DO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE LITORAL NORTE E AGRESTE BAIANO	113
6 PONTES TEÓRICO-METODOLÓGICAS	116
6.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO CAMPO DA PESQUISA	126
7 PESQUISAS DE INFORMAÇÕES BÁSICAS MUNICIPAIS – PERFIL DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS – SUPLEMENTO DE ESPORTE 2003 EM DISCUSSÃO	135
7.1 PESSOAL OCUPADO NO ESPORTE	137

7.2 CONSELHOS MUNICIPAIS DE ESPORTE	141
7.3 LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE ESPORTE	145
7.4 FONTES DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O ESPORTE	147
7.5 CONVÊNIOS OU OUTRO TIPO DE PARCERIA NO ESPORTE	151
7.6 AÇÕES, PROJETOS E PROGRAMAS NO ESPORTE	153
7.7 EQUIPAMENTOS E INSTALAÇÕES ESPORTIVAS	156
8 A SEPLAN E O ORDENAMENTO LEGAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NOS TERRITÓRIOS DE IDENTIDADE DO ESTADO DA BAHIA	165
8.1 O GOVERNO DA BAHIA E O DECRETO 12.354/10: MUDANÇA OU CONTINUIDADE NA GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ESTADO?	169
8.2 O CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL (CEDETER) E OS COLEGIADOS TERRITORIAIS (CODETER): RESOLUÇÕES EM FOCO	173
8.2.1 Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER	174
8.3 NORMATIZAÇÃO DA DINÂMICA DE FUNCIONAMENTO, ORGANIZAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO DOS COLEGIADOS TERRITORIAIS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CODETER	180
8.3.1 Limites e Toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia	185
9 ESPORTE E LAZER NA BAHIA: A VOZ DO GOVERNO	188
9.1 O PLANO PLURIANUAL 2008-2011: OS PROGRAMAS DO GOVERNO DA BAHIA	188
9.2 BALANÇO DAS AÇÕES DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA 2007-2008	192
9.3 RELATÓRIO ANUAL DE GOVERNO 2007	197
9.4 RELATÓRIO ANUAL DE GOVERNO 2008	205
9.5 RELATÓRIO ANUAL DE GOVERNO 2009	208
9.6 RELATÓRIO ANUAL DE GOVERNO 2010	215

10 ANALISANDO AS POLÍTICAS DE ESPORTE E LAZER NOS MUNICÍPIOS DO TERRITÓRIO LITORAL NORTE E AGRESTE BAIANO: A VOZ DOS GESTORES LOCAIS	220
10.1 CONSELHO MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER	220
10.2 PROGRAMAS E PROJETOS DE ESPORTE E LAZER DO MUNICÍPIO	224
10.3 RECURSOS FINANCEIROS E PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA	226
10.4 PROGRAMAS PARA A JUVENTUDE E POPULAÇÃO DEFICIENTE	229
10.5 RECURSOS HUMANOS VINCULADOS AO ESPORTE E LAZER	231
10.6 POLÍTICA DE CONSTRUÇÃO E MANUTENÇÃO DE ESPAÇOS E EQUIPAMENTOS DE ESPORTE E LAZER	233
11 ENTREVISTA COM A DIREÇÃO EXECUTIVA DO COLEGIADO TERRITORIAL	238
11.1 O PAPEL DO ARTICULADOR TERRITORIAL FRENTE AO PROGRAMA TERRITÓRIO DE IDENTIDADE	239
11.2 COMPOSIÇÃO E FUNCIONAMENTO DO COLEGIADO TERRITORIAL	239
11.3 AVALIANDO O PROGRAMA TERRITÓRIO DE IDENTIDADE	244
11.4 A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL	245
11.5 DIFICULDADES E DEMANDAS DO COLEGIADO TERRITORIAL	246
11.6 ESPORTE E LAZER EM DISCUSSÃO NO TERRITÓRIO: O OLHAR DO COLEGIADO	247
11.7 QUALIFICAÇÃO DO PROGRAMA TERRITÓRIO DE IDENTIDADE	248
12 CONSIDERAÇÕES FINAIS	249
REFERÊNCIAS	257

ANEXO 1 - RESOLUÇÃO Nº 1 “APROVAR O REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL – CEDETER”, 25 DE FEVEREIRO DE 2011; 265

ANEXO 2 - RESOLUÇÃO Nº 2 “DISPÕE SOBRE A NORMATIZAÇÃO DA DINÂMICA DE FUNCIONAMENTO, ORGANIZAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO DOS COLEGIADOS TERRITORIAIS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CODETER”, 25 DE FEVEREIRO DE 2011; 273

ANEXO 3 - RESOLUÇÃO Nº 3 “DISPÕE SOBRE A NORMATIZAÇÃO E CRITÉRIOS PARA RECONFIGURAÇÃO DOS LIMITES E TOPONÍMIAS DOS TERRITÓRIOS DE IDENTIDADE DO ESTADO DA BAHIA, ESTABELECIDOS NA LEI Nº 10.705 DE 14 DE NOVEMBRO DE 2007”, 25 DE FEVEREIRO DE 2011; 277

ANEXO 4 - RESOLUÇÃO Nº 4 QUE “DISPÕE SOBRE A AMPLIAÇÃO DO PRAZO PARA ALTERAÇÕES DE TOPONÍMIAS DOS TERRITÓRIOS DE IDENTIDADE DO ESTADO DA BAHIA, ESTABELECIDO NO ART. 16 DA RESOLUÇÃO CEDETER Nº 03 DE 25 DE FEVEREIRO DE 2011”, 06 DE ABRIL DE 2011; 280

ANEXO 5 - RESOLUÇÃO Nº 5 QUE “APROVA O PARECER Nº 01 DE 01 DE ABRIL DE 2011, QUE DISPÕE SOBRE OS PLEITOS DE RECONFIGURAÇÃO TERRITORIAL PARA O PLANO PLURIANUAL 2012-2015”, 19 DE MAIO DE 2011; 281

ANEXO 6 - RESOLUÇÃO Nº 6 QUE “DISPÕE SOBRE OS PLEITOS DE RECONFIGURAÇÃO TERRITORIAL PARA O PLANO PLURIANUAL 2012-2015”, 19 DE MAIO DE 2011. 284

APÊNDICE

APÊNDICE A - ROTEIRO DA PESQUISA DE CAMPO GESTOR MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER 286

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA DO COLEGIADO TERRITORIAL 287

APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO 288

1. O INÍCIO DA CAMINHADA

Nas últimas décadas, diante do quadro de constantes transformações no cenário global, a sociedade brasileira tem pressionado os governos a assumirem posturas e responsabilidades via políticas públicas que incidam diretamente sobre a condição de vida dos cidadãos. Tais políticas devem se estender, particularmente, àqueles segmentos mais empobrecidos da sociedade, que demandam maior atenção do poder público, tendo em vista o atendimento de suas necessidades básicas e a garantia de seus direitos constitucionais.

No Brasil, com o processo de redemocratização, iniciado em meados dos anos de 1980, muitas experiências inovadoras no campo das políticas têm sido realizadas pelas gestões públicas, com a finalidade de atender as demandas locais, sobretudo a partir de mecanismos de interlocução com a sociedade. Estas experiências, que visam maior participação popular e controle social do processo de elaboração e implementação dos planejamentos estratégicos, têm aumentado a capacidade de intervenção do poder público, inclusive em setores da sociedade até então não atendidos, mas que passaram recentemente à competência dos governos locais, com a promulgação da Constituição Federal (1988).

Para os estudiosos da área, algumas formas de organização das políticas públicas buscam, na atualidade, a superação do modelo conservador, centralizador, hierárquico e rígido, presente nos planos, programas, projetos e ações promovidos pela gestão pública, objetivando a construção de uma nova prática política, aberta à participação e focada em princípios críticos, horizontais, flexíveis e democráticos.

No processo de construção das políticas públicas ocorre, portanto, um sistema institucional, desde a União, passando pelos Estados e municípios, que se caracteriza pela gradativa descentralização do poder de decisão dos governos centrais para locais.

Essa reforma constitucional tem sido impulsionada principalmente pelas mudanças ocorridas no contexto internacional, propagando-se através de fenômenos que interferiram diretamente no desenvolvimento e na estrutura social do País, a exemplo do processo de democratização dos Estados nacionais, com o fim dos regimes militares e o surgimento de práticas democráticas, como as eleições diretas e o fortalecimento da participação popular. Acrescenta-se ainda, a inserção das economias

nacionais no processo de globalização e, conseqüentemente, sua incorporação à lógica produtiva, e, por fim, a revalorização do espaço local, que passa a ser considerado o lócus capaz de promover o desenvolvimento social e a melhoria das condições de vida da população.

Diante desse quadro de experiências, as políticas públicas que têm sido formuladas explicitam diferentes modos e concepções de gestão, na perspectiva de responder aos desafios impostos pela lógica hegemônica que se impõe aos governos e à sociedade. Tais formulações procuram articular cada vez mais os poderes públicos e a população em ações mais democráticas, participativas, descentralizadoras, flexíveis e próximas do exercício da cidadania, com a finalidade de superar a “cultura burocrática cristalizada nas administrações públicas brasileiras, que formatam hábitos políticos e sociais e delineiam algumas características comuns nas administrações de esporte e lazer no Brasil” (ZINGONI, 2003, p. 226).

Este contexto de múltiplas transformações tem estimulado estudiosos, gestores públicos e segmentos da sociedade, a se debruçarem sobre o debate da gestão, apropriando-se das discussões e proposições que visam o enfrentamento e a superação dos problemas ocasionados pela estrutura social, política e econômica vigente, particularmente no campo das políticas de esporte e lazer.

Entretanto, segundo Suassuna et al. (2007, p. 12), há uma lacuna nos estudos das políticas públicas direcionadas ao esporte e ao lazer no País. Esta decorre do grau de importância que a temática assume atualmente na conjuntura brasileira. De acordo com a autora, parece claro para o governo, e também para os pesquisadores, que o estabelecimento de políticas para outros setores, tais como trabalho, saúde, segurança etc., considerados prioritários, são mais urgentes do que as questões relativas ao esporte e ao lazer, enquanto direitos sociais.

Diante desse cenário vivenciado pela sociedade brasileira e, particularmente, baiana, surge a escolha do objeto de estudo desta pesquisa, derivado do entendimento de que, no Brasil, as discussões em torno das políticas públicas de esporte e lazer ainda são limitadas e não dão conta das demandas explicitadas cotidianamente por diversos segmentos da população.

A situação agrava-se ainda mais, quando se pensa na realidade do Estado da Bahia e de seus respectivos *Territórios de Identidade*.¹ Observa-se um desconhecimento generalizado sobre o funcionamento da estrutura legal responsável pela elaboração e implantação das políticas públicas de esporte e lazer, enquanto direitos constitucionais previstos para todos os cidadãos, sobretudo a partir da implantação do “Programa Territórios de Identidade”.

Esta constatação demonstra a relevância de pesquisas dessa natureza, o que torna este estudo, não apenas contemporâneo, mas uma contribuição para a reflexão sobre a realidade das políticas públicas de esporte e lazer no Estado da Bahia. Volta-se particularmente para seus Territórios de Identidade, mas observa especialmente o Território Litoral Norte e Agreste Baiano, campo empírico deste estudo.

Sendo assim, o ponto de partida desta pesquisa focaliza a reorganização da configuração geográfica, espacial e administrativa, do Estado, promovida pelo Governo Jacques Wagner. Realizada a partir do ano de 2007, e coordenada pela Secretaria de Planejamento, este ordenamento teve como finalidade segundo a SEPLAN, propor outro modelo de gestão das políticas públicas para a Bahia, desta feita, a partir do reagrupamento dos municípios em Territórios de Identidade.

Neste processo, a Secretaria de Planejamento tomou como referência o conceito de território, do professor e geógrafo Milton Santos, passando a entendê-lo como:

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social, cultural e territorial.²

Para a Secretaria de Cultura do Estado da Bahia (SECULT), que foi um dos órgãos a adotar este modelo de gestão no planejamento de suas ações, essa iniciativa do Governo buscou diagnosticar e contribuir para a mudança do quadro de desigualdades existentes entre as diversas regiões e municípios do Estado, através de

¹ Uma região do Estado, que reúne alguns municípios, de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos. Disponível em: <www.seplan.ba.gov.br>. Acesso em: 25 de ago. 2011.

² Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/cappa.php>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

uma provisão mais equitativa e democrática na aplicação de recursos, planos, programas, projetos e ações, executados nos 27 Territórios de Identidade.³

Para a SECULT⁴, o Governo tem uma necessidade premente de descentralizar a ação governamental, como forma de democratizar suas ações e promover o desenvolvimento, incentivando a implantação de um modelo de gestão que possibilite a sustentabilidade dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia. Segundo o documento do PPA 2008-2011⁵:

O modelo de gestão adotado e que passou a orientar as nossas ações governamentais está baseado na Governança Solidária, que tem como elementos centrais os seguintes princípios: a Ética no tratamento das questões públicas; a Democracia permeando a relação entre governo e sociedade; a Transparência e o Controle Social das ações de governo, especialmente através dos conselhos de políticas públicas e dos fóruns territoriais; a Participação Cidadã na formulação e implementação das políticas públicas; o compromisso com a Efetividade e a Territorialização das ações e, por fim, a Transversalidade e a Descentralização administrativa.

Desde então, as secretarias do executivo estadual passaram a acolher, majoritariamente, como referência para suas ações estratégicas no campo das políticas públicas, a divisão dos Territórios de Identidade. Esse processo foi coordenado pela Secretaria de Planejamento do Estado, que assumiu as competências de:

Apoiar e articular a formulação e a implementação de políticas públicas e planos setoriais de desenvolvimento econômico, social, regional, metropolitano e urbano, compatibilizando-os com o Plano Estadual de Desenvolvimento; e

Acompanhar a implementação das políticas e a execução de planos, programas, projetos e ações governamentais, bem como avaliar seus impactos econômicos e sociais no Estado.⁶

³ Irecê; Velho Chico; Chapada Diamantina; Sisal; Litoral Sul; Baixo Sul; Extremo Sul; Itapetinga; Vale do Jequiriçá; Sertão do São Francisco; Oeste Baiano; Bacia do Paramirim; Sertão Produtivo; Piemonte do Paraguaçu; Bacia do Jacuípe; Piemonte da Diamantina; Semiarido Nordeste II; Litoral Norte e Agreste Baiano; Portão do Sertão; Vitória da Conquista; Recôncavo; Médio Rio das Contas; Bacia do Rio Corrente; Itaparica; Piemonte Norte de Itapicuru e Metropolitana de Salvador. A partir de janeiro de 2012, com a aprovação do PPA 2012-2015, foi criado um novo território autodenominado de *Costa do Descobrimento*, formado inicialmente pelos municípios de Belmonte, Eunápolis, Guaratinga, Itabela, Itagimirim, Itapebi, Santa Cruz Cabrália e Porto Seguro. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

⁴ Disponível em: <<http://www.territoriosculturais.ba.gov.br>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

⁵ Disponível em: <<http://www.al.ba.gov.br/arquivos/ppa.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

⁶ <<http://www.seplan.ba.gov.br>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

Em seguida, o Governo publicou, no Diário Oficial do Estado (DOE), o Decreto nº 12.354/10, de 25 de agosto de 2010, que cria o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER), com a seguinte atribuição:

CEDETER é o Conselho Estadual, instituído pelo Decreto n.º 12.354/10, que se constitui em um fórum permanente de **caráter consultivo** e **composição paritária** entre Poder Público e Sociedade Civil, que tem como finalidade subsidiar o planejamento e as ações do governo nos 27 Territórios de Identidade.

Diz ainda que cabe ao Conselho, dentre outras competências:

Propor estratégias de implementação do Programa Territórios de Identidade e diretrizes para a elaboração dos projetos a ele relacionados. Além de efetuar os critérios de agrupamento de municípios para a formação de territórios de identidade, a partir de estudos técnicos e indicadores, realizados pelos órgãos estaduais competentes, bem como, fomentar e promover eventos que estimulem o debate, a reflexão, a compreensão e a difusão da abordagem territorial para o desenvolvimento do Estado.⁷

A descrição apresentada mostra que segundo o Governo, através da SEPLAN, implantou-se um modelo de planejamento estratégico para a gestão das políticas públicas nos Territórios de Identidade, com vistas, entre outras coisas, a diminuir as desigualdades existentes entre as regiões do Estado.

Levando-se em conta essa reestruturação do ordenamento legal que orienta as ações do Estado frente as políticas públicas nos Territórios de Identidade é que emerge a problemática de estudo desta pesquisa. Assim, nos interessa compreender como se processa a elaboração e a implementação das políticas públicas de esporte e lazer no Estado da Bahia, a partir do “Programa Territórios de Identidade”.

Tendo em vista o tamanho do Estado e a sua subdivisão em 27 Territórios de Identidade, recortou-se, como campo empírico de análise, o Território 18, também denominado “Litoral Norte e Agreste Baiano”, onde se concentram 22 municípios, respectivamente: *Acajutiba, Alagoinhas, Aporá, Araçás, Aramari, Cardeal da Silva, Catu, Crisópolis, Conde, Entre Rios, Esplanada, Itanagra, Itapicuru, Inhambupe, Jandaira, Mata de São João, Olindina, Ouriçangas, Pedrão, Pojuca, Rio Real e Sátiro*

⁷ Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br>>. Acesso em: 10 de ago. 2011.

Dias, que, juntos, possuem uma população de 628.236 habitantes, distribuídos em 14.517.002 km², representando um PIB de 4.608,15 (R\$ milhão) no Estado, segundo os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Estatística e Geográfica (IBGE).⁸

Ressalta-se que dos municípios pertencentes ao Território Litoral Norte e Agreste Baiano, a cidade de Alagoinhas, pela sua localização geográfica, tamanho, população, economia e rede de serviços, é considerada a cidade polo, atendendo as principais demandas da região, principalmente nas áreas de saúde, educação, serviços, comércio etc.

A escolha deste objeto de estudo decorreu de uma série de fatores que, ao longo do processo construtivo da pesquisa, foram se articulando. Inicialmente, destaca-se a formação na área e o interesse do pesquisador⁹ pela discussão das políticas públicas, sua produção neste campo de conhecimento e a vinculação a grupos de trabalho que tratam da temática. Ainda neste âmbito, ressalta-se a inserção do pesquisador em

⁸ Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 30 de set. 2011.

⁹ Luiz Carlos Rocha possui graduação em Licenciatura em Educação Física (1993) e em Ciências Sociais (1997) pela UFBA; especialização em Metodologia do Ensino, Pesquisa e Extensão em Educação pela UNEB (1999), onde defendeu a monografia: “Políticas Públicas de Lazer em Salvador: um estudo de caso sobre o Dique do Tororó, Mestrado em Educação e Contemporaneidade (2003) pela UNEB, com o estudo: “Políticas públicas de lazer: (in)visibilidade na dinâmica do Subúrbio Ferroviário de Salvador”. Atualmente é doutorando na UFBA, no Programa de Pós-Graduação em Educação, é professor assistente no Departamento de Educação – Campus II – Alagoinhas da UNEB, Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Física, Esporte e Lazer – GEPEFEL/CNPq, desde 2007. Foi Secretário Estadual do Colégio Brasileiro de Ciências do esporte – CBCE/Bahia na gestão 1999/2001. É sócio do CBCE e membro do Comitê Científico do Grupo de Trabalho Temático de Políticas Públicas. Entre os principais artigos publicados na área destacam-se “Políticas Públicas de Lazer: um olhar sobre a realidade brasileira” e “Salvador espaço de reprodução da ‘globalização perversa’: Plataforma no centro do debate da cidade (in)visível”, ambos publicados na revista *Diálogos Possíveis* da Faculdade Social da Bahia, respectivamente nos anos de 2004 e 2005. Outras produções, publicadas na área em eventos como CONBRACE, CONICE e SBPC são: Ordenamento legal e políticas públicas de esporte e lazer: o abismo entre gestão cidadina e participação popular. Anais do XV Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte [e] II Congresso Internacional de Ciências do Esporte/Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Recife: CBCE, 2007. ROCHA, L. C. e outros; Políticas públicas e ordenamento legal no âmbito do lazer e esporte na região nordeste e metropolitana da Bahia. Anais/Resumos da 60^o Reunião Anual da SBPC. Campinas, 2008. ROCHA, L. C. e OLIVEIRA, H. L. G.; Gestão pública e participação popular na construção das políticas estaduais de esporte e lazer. Anais do XVI Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte [e] III Congresso Internacional de Ciências do Esporte/Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Salvador: CBCE, 2009. ROCHA, L.C; Gestão de projetos e programas de esporte e lazer em Alagoinhas: Desafios e Limites da Cidadania. Anais/Resumos da 62^a Reunião Anual da SBPC: Natal, 2010, OLIVEIRA, H. L.G.; Políticas públicas de lazer na cidade de Mata de São João/BA: Análise da Gestão de 2008. Anais/Resumos da 62^a Reunião Anual da SBPC: Natal, 2010. SANTOS, J. C. dos; SEVERO, V. A.; ROCHA, L. C.; Gestão das políticas públicas de esporte e lazer no município de Ouricangas – Bahia. Anais/Resumos da 62^a Reunião Anual da SBPC: Natal, 2010. CARNEIRO, M. da S.; ARAÚJO, A. C. T. de; SANTOS, J. C. dos; ROCHA, L. C.; Recentemente publicou o livro: “Política, Esporte e Mídia Impressa”, em parceria com LEIRO, Augusto C. R.; COSTA, Martha B.; e VENTURINI, Micheli.

diferentes programas de pós-graduação de instituições de ensino superior no Estado da Bahia (UNEB e UFBA), onde iniciou e até hoje desenvolve seus estudos na área das políticas públicas de esporte e lazer.

Outra questão importante deve-se ao fato de que, embora existam ações pontuais e isoladas, promovidas por instituições públicas, privadas e não governamentais, no território Litoral Norte e Agreste Baiano percebe-se a ausência do poder público na implementação de planos, programas, projetos e ações, no campo de esporte e lazer, de maneira a atender adequadamente e com qualidade a população e as demandas oriundas das comunidades deste Território, gerando uma carência enorme de manifestações culturais voltadas para as práticas corporais relacionadas a esporte e lazer.

Salienta-se ainda a falta de estudos mais aprofundados sobre a situação das políticas de esporte e lazer no Estado da Bahia e, particularmente, no Litoral Norte e Agreste Baiano, mostrando-se a relevância e a necessidade de pesquisas, que abordem, sobretudo, o esporte e o lazer como direitos constitucionais.

Por fim, registra-se a ausência de um diagnóstico sobre o esporte e o lazer no Estado, bem como de uma discussão sobre o atual modelo de gestão das políticas públicas de esporte e lazer executado pelo Governo da Bahia, mais especificamente do Programa Território de Identidade e dos seus impactos no desenvolvimento territorial.

Assim, a presente pesquisa tem por objetivos compreender como são elaboradas e implementadas as políticas públicas de esporte e lazer no Estado da Bahia, a partir do Programa Território de Identidade, e diagnosticar a realidade do esporte e do lazer no Território Litoral Norte e Agreste Baiano.

Desta forma, no transcorrer desse movimento investigativo, três questões foram elaboradas com a finalidade de orientar a pesquisa: o Programa Território de Identidade do Governo do Estado da Bahia expressa em seus planos, programas, projetos e ações, as demandas manifestadas pelas comunidades do Território Litoral Norte e Agreste Baiano, no âmbito do Esporte e Lazer? O Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial atende as deliberações encaminhadas pelo Colegiado Territorial no processo de planejamento das políticas públicas do Estado? Qual a participação efetiva da

sociedade civil no processo de elaboração e implementação das políticas de esporte e lazer no Território?

Tais questões buscam verificar se o atual planejamento estratégico do Governo da Bahia avança na construção de políticas públicas de esporte e lazer, no Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano, que representem a superação do modelo conservador de gestão, centrado na lógica de mercado. Modelo este que expressa contradições e relações de subordinação do Estado ao capital, pelo fortalecimento da indústria cultural, com a imposição de uma política de esporte e lazer voltada para a realização de eventos esportivos. Busca, ainda, observar se esse planejamento, focado na participação da sociedade civil, representa para o Território a viabilização de políticas públicas mais críticas, participativas, democráticas e próximas das necessidades locais.

O recorte temporal da pesquisa situa-se no período compreendido entre os anos de 2007 a 2011, que correspondem, respectivamente, ao primeiro mandato do Governo Jacques Wagner¹⁰ (2007-2010) e início do segundo (2011-2014), momento em que o Governo da Bahia, através de sua Secretaria de Planejamento (SEPLAN), introduz diversas mudanças no campo do ordenamento legal, criando uma nova divisão territorial para o Estado, com a finalidade de contribuir para a mudança do cenário de desigualdades existentes entre as diversas regiões e municípios do estado.

Vale ressaltar que o período pesquisado coincide com outro momento importante da história política brasileira, marcado pelo processo de reeleição do Governo Lula, o que representou, para uma parcela significativa da sociedade, a esperança e a possibilidade de ruptura com o projeto conservador, neoliberal, representado pelos oito anos do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC).¹¹

¹⁰ Jaques Wagner foi eleito governador do Estado, em outubro de 2006, apoiado por uma coligação formada pelo PT, PV, PPS, PCdoB, PTB, PMN e PMDB. Apesar das pesquisas indicarem uma vitória do seu adversário e predecessor no cargo, Paulo Souto, Wagner venceu com 52,89% dos votos válidos, num total de 3.242.336 votos. A vitória de Jaques Wagner foi apontada pela imprensa nacional como o fim do carlismo, ou seja, da forte influência do ex-governador Antônio Carlos Magalhães na estrutura de governo do Estado da Bahia. Em 2010, Jaques foi reeleito governador da Bahia, em primeiro turno, com 63,83% dos votos válidos. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Jaques_Wagner>. Acesso em: 25 de jul. 2011.

¹¹ O Governo Fernando Henrique, também chamado Governo FHC, teve início com a posse de Fernando Henrique Cardoso na presidência, em 1º de Janeiro de 1995, e terminou em 1º de janeiro de 2003, quando Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a presidência do País. Fernando Henrique Cardoso foi presidente por dois mandatos consecutivos (de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002). Suas principais marcas

No Governo Lula¹², sobretudo na pasta de esporte e lazer, ocorreram mudanças que contribuíram para alterar o cenário do esporte e lazer. Dentre estas, destaca-se a criação do Ministério do Esporte, no ano de 2003, que promoveu uma série de ações no campo do esporte e do lazer no Brasil, promovendo alterações na legislação e na gestão federal, sendo que algumas dessas medidas alcançaram e repercutiram nos estados e municípios da união, como é o caso do Programa Segundo Tempo (PST), do Programa Esporte e Lazer na Cidade (PELC), das Conferências Nacionais do Esporte, da Política Nacional do Esporte (PNE) e do Sistema Nacional de Esporte e Lazer (SNEL).

Estas intervenções do Governo Federal, somadas à ideia de que a política pública dos estados e municípios deve dialogar com as diretrizes nacionais, levou esta pesquisa a adotar, como uma de suas referências de estudo, a análise das políticas públicas de esporte e lazer do País – a Política Nacional do Esporte, os documentos da 1ª, 2ª e 3ª Conferências Nacionais do Esporte e o Sistema Nacional de Esporte e Lazer (SNEL), este último ainda em processo de consolidação, que, segundo autores da área, resultam da participação ativa e de reivindicações da sociedade. Como afirma Mascarenhas e outros (2009, p. 2):

As análises acerca das políticas públicas de esporte e lazer em curso nos últimos quatro anos – mais especificamente, no primeiro Governo Lula (2003-2006) – obrigatoriamente, devem envolver a realização da 1ª Conferência Nacional do Esporte (2004) e da 2ª Conferência Nacional do Esporte (2006), processos decisivos para a formulação de uma Política Nacional do Esporte e de um Sistema Nacional do Esporte e do Lazer.

foram a consolidação do Plano Real, a introdução do programas de transferência de renda como o Bolsa Escola, além de profundas reformas econômicas.

Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Governo_Fernando_Henrique_Cardoso>. Acesso em: 25 de jul. 2011.

¹² O Governo Lula (2003-2010) corresponde ao período da história política brasileira que se inicia com a posse de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência, em 1º de janeiro de 2003, em sua quarta tentativa para chegar ao cargo presidencial, após derrotar o candidato do PSDB e ex-ministro da Saúde José Serra, com 61,30% dos votos válidos, em segundo turno. A eleição de Lula, que havia sido derrotado nos anos de 1989, 1994 e 1998, é marcada por ter sido a primeira na história brasileira de um ex-operário ao posto mais importante do País. Em outubro de 2006, Lula se reelegeu para a presidência, derrotando o candidato do PSDB Geraldo Alckmin, sendo eleito no segundo turno com mais de 60% dos votos válidos contra 39,17% de seu adversário. Sua estada na presidência foi concluída em 31 de dezembro de 2010. O Governo Lula terminou com aprovação recorde da população, com número superior a 80% de avaliação positiva. Teve como principais marcas a continuidade com êxito do Plano Real, a retomada do crescimento do País e a tentativa de redução da pobreza e da desigualdade social. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Governo_Lula>. Acesso em: 25 de jul. 2011.

Nesse sentido, embora sejam recentes os documentos da 1ª, 2ª e 3ª Conferências Nacionais do Esporte, realizadas, respectivamente, em 2004, 2006 e 2010, estes apresentam avanços no que se refere à metodologia empregada na construção dessas conferências, ao permitirem maior participação dos segmentos da sociedade civil junto aos fóruns e reuniões promovidos pelos poderes públicos, municipal, estadual e federal, mostrando a necessidade e urgência de discussões mais descentralizadas, participativas e democráticas, que explicitem melhor “as contradições e tensões que envolvem as políticas públicas de esporte e lazer no país” (MASCARENHAS et al., 2009, p. 2).

No mesmo contexto, o Governo Lula, através do Ministério do Esporte, criou a Política Nacional de Esporte que estabeleceu um conjunto de diretrizes a serem alcançadas pelo governo rumo à emancipação e ao desenvolvimento humano do País, tendo em vista a reversão do atual quadro de injustiças, exclusão e vulnerabilidade social; a concepção do esporte e do lazer como um direito de cada um e um dever do Estado; a universalização e a inclusão social através do esporte e do lazer; e a democratização da gestão e da participação.

Essas diretrizes colocam, não só para o Governo Federal, mas também para os Estados e municípios, desafios à gestão pública, para que se alcance o tão desejado desenvolvimento do esporte e do lazer no País.

Para tanto, um conjunto de objetivos foram estabelecidos pelo Governo Federal, precisando ser assegurados em todas as esferas do poder, são eles: democratizar o acesso a políticas públicas de esporte e lazer; reconhecer e tratar o esporte e o lazer como um direito social; difundir a cultura do lazer através do fomento a eventos de lazer, construídos e realizados de forma participativa com a comunidade; formar permanentemente agentes sociais de esporte e lazer (professores, estudantes, educadores sociais, gestores); fomentar e ressignificar espaços esportivos e de lazer que atendam às características das políticas sociais de esporte e lazer, e que respeitem a identidade esportiva, cultural local/regional; e, por fim, orientar a estruturação e a condução das políticas públicas de esporte e lazer junto aos poderes públicos municipais e estaduais.

Percebe-se que alguns dos objetivos apresentados na Política Nacional de Esporte já apontam para a necessidade de aproximação dos poderes públicos locais da sociedade civil, como forma de garantir coletivamente a elaboração e a execução das políticas públicas de esporte e lazer, de maneira que se atendam as demandas da população. Portanto, para se atingirem os objetivos propostos na pesquisa, este estudo foi estruturado em 12 capítulos articulados metodologicamente entre si.

Inicialmente, uma Introdução aborda os elementos centrais da pesquisa, tais como: objeto de estudo, problema, objetivos, justificativa, pressupostos, questões orientadoras e uma breve contextualização do tema de pesquisa.

O segundo capítulo teórico – “Políticas Públicas e Estado: um breve panorama” – busca, através da revisão da literatura clássica e contemporânea, discutir alguns conceitos que marcaram historicamente as políticas públicas e o Estado, seus desdobramentos e consequências para a organização das políticas públicas no Brasil.

No terceiro capítulo – “Políticas Públicas de Esporte e Lazer como um contrato social” – fazemos uma incursão pela história do esporte e do lazer no Brasil, desde as políticas esportivas intervencionistas, da década de 1930, até a recente busca pelo esporte e o lazer social, a partir de seu entendimento enquanto um direito social previsto na Constituição Federal de 1988. Na sequência, apontam-se as barreiras colocadas à gestão pública na contemporaneidade, tendo em vista a promoção e o desenvolvimento do esporte e do lazer no Brasil.

No quarto capítulo – “Território e políticas públicas pela lente da educação” –, discute-se conceitualmente a categoria “Território”, para entendê-la como fundamental ao processo de elaboração e implementação das políticas públicas do Programa Território de Identidade do Governo do Estado da Bahia. Encaminha-se, ainda, no tópico “Educação como processo de transformação e construção da participação popular nas políticas públicas locais”, uma análise da importância do processo educacional para a mudança de concepção da gestão pública, enfatizando-se a participação popular como um elemento central para as transformações das políticas públicas no Estado da Bahia.

No quinto capítulo – “Território de identidade: uma análise do perfil do Litoral Norte e Agreste Baiano” –, procura-se descrever o perfil do Território de Identidade em

questão, partindo-se de dados coletados junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e de informações disponibilizadas em sites oficiais dos municípios que compõem este Território, dentre outros sites oficiais do Governo do Estado. Pretendeu-se, ainda, identificar as características gerais do Território, traçando-se um panorama socioeconômico e político dos municípios, o qual compõe um conjunto de informações relevantes à compreensão dos fatores que determinam a condição atual do esporte e do lazer na região em estudo.

No sexto capítulo – “Pontes Teórico-Metodológicas da Pesquisa” –, busca-se definir os aspectos conceituais, adentrando-se especificamente na pesquisa: sua natureza; a opção teórica; as técnicas de levantamento de informações; e os procedimentos de discussão e análise de dados utilizados na investigação.

No sétimo capítulo, inicia-se o processo de discussão das informações levantadas, partindo-se da análise documental. Nossa primeira intervenção incide sobre a “Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros – Suplemento de Esporte 2003”, documento produzido pelo Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE) em parceria com o Ministério do Esporte, pela qual se realiza um apanhado da atual conjuntura das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil. Nossa finalidade está em entender os dados sobre a gestão municipal de esporte nas cinco grandes regiões do País e, particularmente, na Região Nordeste e na Bahia, tendo em vista compará-los com a atual realidade do Estado e do Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano.

Dando continuidade à análise documental, aborda-se, no oitavo capítulo, a estrutura da Secretaria de Planejamento e o novo ordenamento legal das políticas públicas de esporte e lazer do Estado, a partir da aprovação do Programa Território de Identidade, investigando-se, principalmente, sua normatização e funcionamento. Aqui foram analisados, através de uma visita ao site da SEPLAN, o Plano Plurianual 2008-2011; o Decreto 12.354/2010, que institui o Programa Território de Identidade; as Resoluções que criam e regulam o funcionamento do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER) e os Colegiados Territoriais (CODETER); e as estruturas responsáveis por articular governo e sociedade civil no processo de

elaboração das políticas públicas dos territórios. Por último, fez-se uma leitura crítica do Decreto 12.354/10, que cria o CEDETER e suas respectivas Resoluções de nº 01 a 06.

No nono capítulo são analisados o Plano Plurianual do Governo 2008-2011; o “Balanço das ações do Governo da Bahia”, nos seus primeiros 18 meses de mandato; e os Relatórios de Governo, relativos aos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010, disponíveis no site da SEPLAN. Buscou-se compreender quais foram as ações do Governo no campo do esporte e do lazer efetivamente desenvolvidas em cada período, bem como as concepções que embasaram estes planos, programas e projetos concretizados.

O décimo capítulo – “As políticas de esporte e lazer nos municípios do Território Litoral Norte e Agreste Baiano: a voz dos gestores locais” – efetivou uma análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas feitas com gestores dos municípios que fazem parte do Território em estudo, diagnosticando a realidade atual dessas cidades no que se refere à gestão do esporte e do lazer.

No capítulo onze, operou-se, novamente, com a análise de conteúdo das entrevistas feitas com o ex-articulador e a diretora do Colegiado Territorial do Litoral Norte e Agreste Baiano, que, nesta pesquisa, representavam a sociedade civil, no que tange ao seu olhar sobre o Programa Território de Identidade e seus desdobramentos na política pública de esporte e lazer.

Por fim, realizamos uma narrativa dos objetivos e resultados alcançados na pesquisa, apresentando, nas considerações finais, um convite aos interessados na temática a refletirem e discutirem criticamente as sínteses e teses levantadas no decorrer deste processo investigativo.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTADO: UM BREVE PANORAMA

Política pública é o processo pelo qual os diversos grupos que compõem a sociedade – cujos interesses, valores e objetivos são divergentes – tomam decisões coletivas, que condicionam o conjunto dessa sociedade.

Rodrigues, 2010, p.14

Neste capítulo, através de uma revisão da literatura específica, busca-se diagnosticar as principais referências que marcaram historicamente as políticas públicas em geral e, particularmente, na realidade brasileira. Entender o que são políticas públicas. Quem são seus sujeitos? Como se forma a agenda política? Quem tem poder de tomar decisões? Que relação estabelecem com a democracia, a cidadania e a participação, entre outros aspectos, são os desafios desta escrita.

Pretende-se, ainda, discutir os conceitos e modelos de políticas públicas, a partir de um diálogo com as literaturas clássica e contemporânea, compreendendo como este tema vem sendo discutido e quais as suas consequências para a organização das políticas públicas no Brasil.

Considerando que a política pública deriva do processo político, é necessário primeiramente indagarmos: o que é política? No seu sentido clássico, “política” (*politikós*) “tem origem na palavra grega polis e refere-se a tudo o que diz respeito às coisas da cidade, ou seja, ao que é urbano, público, civil e social” (RODRIGUES, 2010, p. 13).

Aristóteles foi o primeiro filósofo a contribuir com a discussão, ao escrever o tratado “Política”, onde se refere à “política como a arte ou ciência do Governo e apresenta uma tipologia sobre as diversas formas de governar a pólis (a cidade)”.

Entretanto, na chamada Era Moderna, que será aqui objeto de atenção, o conceito se modifica e passa a expressar a política como a atividade ou o conjunto de ações que estão relacionadas ao Estado, ou dizem respeito ao Estado.

O termo “política” também é denominado de “Ciência do Estado” ou “Ciência Política” (RODRIGUES, 2010, p. 13). Johnson (1997, p. 178), contribui com a discussão, ao dizer que:

Política é o processo social através do qual o poder coletivo é gerado, organizado, distribuído e usado nos sistemas sociais. Na maioria das sociedades, é organizado, sobretudo em torno da instituição do Estado, embora este fenômeno seja relativamente recente.

A esse respeito, Lima (apud ARAÚJO et al. 2011, p. 22), ao tratar a questão Estado, diz que: “como primeira conformação do Estado Moderno, surge o Estado Liberal, expressando os fundamentos do projeto Iluminista derivado da Revolução Francesa e instaurador da ordem burguesa”.

A instituição moderna é regida pelo pensamento e administração burocrática da sociedade burguesa, definida como uma economia liberal.

De acordo com Padilha (2004, p. 69):

Uma economia de livre mercado e de livre concorrência que produz ordem e paz, autoconfiança e autodisciplina. As razões para a burguesia implantar o liberalismo no lugar do absolutismo do século XVIII são expressas na “teoria da mão invisível”, formulada por Adam Smith (1723-1790). Para ele, existe uma lógica própria e funcional no mercado de forma que qualquer intervenção externa seria dispensável – como uma atuação do Estado, por exemplo [...]. O lema da economia liberal era o *laissez-faire* ou “deixar fazer”, pela atuação natural de uma ‘mão invisível’ e reguladora. Assim, a esfera de atuação do Estado é bastante limitada.

Desde o final do século XIX e início do século XX prevaleceu, sobretudo no campo político, a hegemonia das ideias liberais, que defendiam a existência de um “Estado Mínimo”¹³, responsável apenas por assegurar a ordem e a propriedade. Para os liberais, o mercado era o “regulador natural das relações sociais; ou seja, a posição ocupada pelo indivíduo na sociedade era percebida conforme sua inserção no mercado” (CUNHA; CUNHA, 2002, p. 11).

¹³ O Estado Mínimo caracteriza-se pela menor participação (intervenção) do Estado na sociedade. Segundo Boaventura de Sousa Santos, o Estado Mínimo foi totalmente dominado pelos interesses do capitalismo global. Foi a fase áurea do neoliberalismo, onde o movimento sindical foi fustigado pela desagregação da legislação fordista e, rápida e violentamente, posto na defensiva. A esquerda marxista, que desde a década de sessenta criticava o Estado Providência, sentiu-se desarmada para defender os novos movimentos sociais, ciosos da sua autonomia em relação ao Estado e interessados em áreas de intervenção social consideradas marginais pelo bloco corporativo que sustentava o Estado Providência (SANTOS).

Tal possibilidade colocava a questão social na dependência do processo produtivo, que se expressava na exclusão das pessoas, tanto no que diz respeito à produção quanto ao usufruto de bens e serviços necessários à sua própria reprodução.

Com a crise econômica de 1929, surgiram relações entre capital e trabalho, entre estes e o Estado, que mostraram os limites do mercado como mecanismo regulador, resgatando o papel do Estado como mediador/civilizador, com capacidades e poderes políticos de interferência nas relações sociais. Decorre daí o surgimento da ideia de política pública, como uma estratégia de intervenção e regulação do Estado, para atender a determinadas demandas sociais.

Assim compreendidas, passam a ser percebidas como respostas do Estado às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, sendo a expressão do compromisso público de atuação numa determinada área em médio e longo prazo. A política pública passa a significar segundo Cunha e Cunha (2002, p.12):

Linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei. É mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

O termo público, associado à política, não é uma referência exclusiva ao Estado, como muitos pensam, mas sim à coisa pública, ou seja, de todos, sob a égide de uma mesma lei e o apoio de uma comunidade de interesses. Portanto, embora as políticas públicas sejam reguladas e freqüentemente providas pelo Estado, elas também englobam preferências, escolhas e decisões privadas podendo e devendo ser controladas pelos cidadãos. A política pública expressa, assim, a conversão de decisões privadas em decisões e ações públicas, que afetam a todos.

Nesse processo, o Estado como um dos principais atores políticos, toma para si a responsabilidade de formular e executar políticas públicas. De acordo com Bucci (2002), uma das dificuldades de se trabalhar com o conceito de política pública é que, tendo sido concebida pelo Estado do Bem-Estar¹⁴ – não só na visão dos neoliberais,

¹⁴ O Estado do Bem-Estar é um sistema social no qual o governo assume a responsabilidade básica sobre o bem-estar de seus cidadãos, providenciando para que o povo tenha acesso a recursos básicos, como habitação, serviços de saúde, educação, emprego. O Estado do Bem-Estar foi inicialmente implantado na Alemanha em fins da década de 1800 e, subseqüentemente, na Grã-Bretanha e na maior parte da Europa Ocidental e Escandinávia. Embora freqüentemente associado ao socialismo, o Estado do Bem-Estar tem sido criticado, do ponto de vista marxista, por administrar o conflito potencial entre os trabalhadores e capitalistas, enfraquecendo os efeitos da exploração capitalista e desarmando o

mas também na de outros segmentos –, é discutível definir o Estado contemporâneo como implementador de políticas públicas.

Para a autora, este é, entretanto, um ponto central a ser discutido: se as políticas públicas são uma forma de intervenção do Estado – típica do Estado do Bem-Estar dos anos 1950 e 1960, caracterizado por forte intervencionismo, pelo planejamento e a presença do direito público na promoção de “programas normativos finalísticos” – ou se, embora “inventadas” sob a égide do dirigismo estatal, ainda permanece válido para explicar e orientar o processo político-social contemporâneo.

Este quadro conceitual fica praticamente inalterado até a década de 1970, quando ocorre a crise do modelo de regulação social em países emergentes, como o Brasil, que, representado pelo modelo desenvolvimentista, difundia a tese de que o crescimento econômico também proporcionaria o desenvolvimento social.

Tal crise abre espaço para que nos anos 1980 surja, um modelo de desenvolvimento social atrelado à promoção de políticas e programas sociais visando atender as necessidades básicas da população, ainda como um processo de concessões. Entretanto, avanços nesse segmento são interrompidos pelo ajuste estrutural neoliberal, conforme relata Soares (2000, p.12):

Não é apenas de natureza econômica: faz parte de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais. Passa a existir outro projeto de “reintegração social”, com parâmetros distintos daqueles que entraram em crise a partir dos anos 70. Os pobres passam a ser uma nova “categoria classificatória”, alvo das políticas focalizadas de assistência, mantendo sua condição de “pobre” por uma lógica coerente com o individualismo que dá sustentação ideológica a esse modelo de acumulação [...].

Em síntese, esse novo modelo de acumulação implica que: os direitos sociais perdem identidade e a concepção de cidadania se restringe; aprofunda-se a separação público-privado e a reprodução é inteiramente devolvida para este último âmbito; a legislação trabalhista evolui para uma maior mercantilização (e, portanto, desproteção) da força de trabalho; a legitimação (do Estado) se reduz à ampliação do assistencialismo.

Rocha (2008, p. 71), ao tratar da questão diz:

É fundamental perceber que o Estado também vem sendo afetado pelas mudanças na estrutura social. Existe uma nova interdependência que fragiliza o Estado-nação, no campo da política econômica e social, tornando quase compulsório e consensual um movimento externo em direção à formação e integração de blocos econômicos e um movimento interno de descentralização, flexibilização e fortalecimento da sociedade civil, para compor um novo pacto e condições de governabilidade. Assim tem estado na ordem do dia o debate sobre para onde vai o Estado e sua gestão pública em uma sociedade globalizada.

Estes ajustes, evidenciados em vários países, dentre eles o Brasil, proporcionaram um agravamento da questão social, ocasionado pelo desemprego estrutural, pela precarização das relações de trabalho, pelas alterações na organização familiar e no ciclo de vida, e pela ampliação das desigualdades, gerando exclusão e simultânea inclusão marginal de grande parcela da população.

As respostas a essas problemáticas variaram entre os países, entretanto, algumas questões se tornaram comuns, tais como a supressão de direitos sociais ou a introdução de medidas de flexibilização do acesso a eles; a maior seletividade (não se aplica a todos) e a focalização das políticas sociais (atendem aos mais pobres dentre os mais pobres), tornando-as residuais e casuais; ou seja, os programas não são contínuos nem abrangentes e atingem pequenos grupos, por determinado tempo; a privatização de programas, isentando o Estado da garantia dos mínimos sociais necessários à sobrevivência humana; e, ainda, o desmonte da rede de proteção social antes mantida pelo Estado.

Diante desse quadro de constantes transformações, verificado nas últimas décadas, a população tem pressionado os governos a assumirem novas posturas e responsabilidades que incidem sobre a vida dos cidadãos, particularmente dos mais excluídos, que demandam maior atenção por parte do poder público para ter suas necessidades básicas atendidas.

Para Amaral (2004, p. 182), a política pública é toda atividade política que objetiva assegurar, mediante a intervenção do Estado, o funcionamento da sociedade, suplantando conflitos e garantindo a manutenção do sistema vigente.

Rodrigues (2010, p. 14) também comenta a importância da política, a partir da apresentação de quatro premissas. Para ela:

As sociedades contemporâneas caracterizam-se não apenas pela diferenciação social, mas também por identidades e visões de mundo específicas sobre questões como desenvolvimento e bem-estar, por exemplo; Seus membros têm expectativas diferentes sobre a vida em sociedade, na medida em que suas idéias, valores, interesses e objetivos se distinguem; A natureza complexa das sociedades contemporâneas implica conflito não só de objetivos (fins), mas também dos modos de atingir esses fins (meios); e há grosso modo, duas formas de resolver os conflitos; pela força (coerção/repressão) ou pela ação política. Esta última (ação política) tem como características principais a ação coletiva (baseada na diversidade de perspectivas sobre fins e meios), a necessidade de aceitação da decisão alcançada e o caráter impositivo da decisão coletiva.

Segundo Souza (2006, p. 20), as políticas públicas é um campo do conhecimento que ressurge na sociedade, a partir de fatores que ampliaram a sua visibilidade. Dentre estes, se destaca “a adoção de políticas restritivas de gasto, que passaram a dominar a agenda da maioria dos países, em especial os em desenvolvimento”. “Novas visões sobre o papel dos governos que substituíram as políticas Keynesianas do pós-guerra por políticas restritivas de gastos”, sobretudo, a partir de 1980, em países com recorrentes trajetórias inflacionárias como os da América Latina. E, por fim, o fato de países de democracia recente ou recém-democratizados, como o caso brasileiro, não terem conseguido formar coalizões políticas capazes de equacionar a questão das políticas públicas, como meios de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social da população.

As políticas públicas surgem nos EUA, rompendo com a tradição européia de estudos e pesquisas nessa área, que se concentravam mais na análise do Estado e de suas instituições do que na produção dos governos. Afirma Souza (2006, p. 21) que:

Na Europa, a área da política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado – o governo – produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos.

Diz ainda Souza (2006, p. 24) que quatro pensadores contribuíram significativamente para o entendimento das políticas públicas no cenário mundial. São eles: Laswell, que introduziu a expressão “análise de política pública”, ainda nos anos de 1930, como forma de conciliar o conhecimento científico/acadêmico com a produção

empírica dos governos e, ainda, como meio de promover o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesses e governo. Simon (1957), que criou o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos, argumentando que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. Neste caso, Simon lembra que a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas, tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, autointeresse dos decisores etc. Ressalta, ainda, que as políticas públicas podem ser maximizadas por estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadrem o comportamento dos atores e modelem esse comportamento na direção dos resultados desejados, impedindo, inclusive, a busca de maximização de interesses próprios.

Entretanto, Lindblom (1959; 1979) questiona a ênfase racionalista de Laswell e Simon, propondo a incorporação de outras variáveis (papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse) à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório. Por fim, Easton (1965), que contribuiu com a definição de política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, as políticas públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos.

Para Souza (2006, p. 25):

Do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia.

Neste universo de várias possibilidades conceituais, há um conjunto relevante de definições que tentam responder de maneira objetiva o que são políticas públicas, suas finalidades e personagens. É aqui que surgem pensadores, como Mead (1995), ao conceber a política pública como “um campo de estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas”; e Lynn (1980), ao observar que se trata de “um conjunto de ações do governo que produz efeitos específicos”. Há, também Peters (1986) que, por outro lado, entende as políticas públicas como “a soma das

atividades do governo, que agem diretamente ou através de delegação e que influenciam a vida dos cidadãos”; Dye (1984), que as compreende como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. No entanto, dentre todas as definições apresentadas, a mais conhecida e recorrente é a de Laswell, que busca responder a questões como: quem ganha o quê, porquê e que diferença faz? (SOUZA, 2006, p. 23).

Continua a autora, estudos críticos dessas definições chamam a atenção para o fato de que elas ignoram a essência da política pública, isto é, a discussão em torno das ideias e interesses. Acrescenta, ainda, que, ao focarem o papel dos governos, essas definições deixam de lado o seu aspecto conflituoso e os limites que cercam as decisões dos governos e as possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições (SOUZA, 2006, p. 25). Também na tentativa de compreender o significado da política pública, Rodrigues (2010, p. 14) comenta que:

Política pública é o processo pelo qual os diversos grupos que compõem a sociedade – cujos interesses, valores e objetivos são divergentes – tomam decisões coletivas, que condicionam o conjunto dessa sociedade. Estas seriam resultantes da atividade política, que por meio de ações estratégicas visam implementar os objetivos desejados, envolvendo portanto uma decisão política, ou seja, as “políticas públicas constituem-se de decisões e ações que estão revestidas da autoridade soberana do poder público.

Suassuna (2007, p. 14) parte do pressuposto de que a concepção de Estado que perdura até os dias atuais no País, ainda é a do Estado de Direito, ou seja, daquele poder investido no *status* de governo e que tem, em tese, o papel de pensar e executar as políticas públicas para resolver as problemáticas e as demandas sociais. Permanece a ideia de que o lugar da política é o lugar da esfera pública.

No Brasil, a partir de meados dos anos de 1980, muitas experiências inovadoras têm surgido, demonstrando que, quando querem, quando há vontade política, os governos locais podem atuar em áreas que, antes, não estavam sob sua competência, sobretudo pela abertura de espaços à participação popular na elaboração e construção do planejamento estratégico de governo. Tais espaços, fóruns, conselhos e o orçamento participativo têm sido, de certa maneira, acolhidos e legitimados pela sociedade, ainda que, em muitas situações, alimentem os vícios característicos da

nossa prática política, que priorizam os interesses dos poderes hegemônicos. Segundo Araújo e outros (2011, p. 57):

É consenso entre os autores que foi a partir dos avanços democráticos vivenciados pela história política brasileira – que toma como referência a constituição de 1988 – que, para além do princípio da democracia representativa anunciado através do voto, a possibilidade de participação popular na formulação, gestão e controle social das políticas públicas foi explicitamente definida.

Sabe-se que o princípio da democracia participativa, definido pela Constituição de 1988, prevê vários mecanismos que possibilitam à população intervir na gestão pública, tanto para participação nas decisões das políticas quanto para exercer o controle social. E dentre as diferentes instâncias participativas, destacam-se: o orçamento participativo, plenárias temáticas, congressos da cidade, conferências e conselhos gestores.

Essas formas de interlocução existentes entre Estado e sociedade caminham para a superação do tradicional modelo centralizador, hierárquico, verticalizado e rígido, normalmente encontrados nos espaços de atuação do poder público. Por outro lado, busca-se uma gestão moderna através de processos mais flexíveis, participativos, democráticos, horizontalizados, capazes de agregar novos sujeitos ao processo de elaboração e implantação das políticas públicas, principalmente a partir da criação de canais de interlocução e participação com a sociedade.

Castellani Filho (2006, p. 128) diz que:

[...] o conceito de gestão ganhou sentido bastante distinto daquele adotado pelo campo conservador. Gestão democrática, orçamento participativo, controle social ganham espaço nessas administrações, pressionando o meio acadêmico comprometido com essas forças políticas a tanto fornecerem referenciais teóricos para esse outro modo de governar, quanto para exercerem o papel de críticos propositivos das iniciativas governamentais.

Ocorre, no Brasil, a partir da eleição de segmentos considerados do campo democrático e popular, um processo institucional que se caracteriza pela descentralização das políticas públicas, levando a sociedade a profundas mudanças e ao debate sobre o papel da gestão pública, do que resultam novas formas de organização do poder local. Esse processo foi dinamizado, sobretudo a partir dos anos de 1985, em alguns Estados e municípios governados por setores democráticos e populares, principalmente após se assistir ao desenvolvimento de fenômenos que

interferiram diretamente na estrutura social do País, como o movimento pela redemocratização da sociedade brasileira: as “Diretas Já!”.

Em geral, este movimento se refere ao processo de democratização dos Estados nacionais e coincide com o final dos regimes militares e o surgimento de práticas de origem democrática, como as eleições diretas, o fortalecimento da participação popular etc. Por outro lado, trata da inserção das economias nacionais no processo de globalização e, conseqüentemente, de sua incorporação à nova lógica produtiva, que carrega todas as mazelas oriundas do pensamento centrado no mercado. Finalmente, configura a revalorização do espaço local, considerado a esfera capaz de promover melhor desenvolvimento social e, conseqüentemente, a melhoria da condição de vida, em razão de sua proximidade com os cidadãos.

Nessa conjuntura, marcada pela transformação dos princípios de planejamento dos Estados e cidades, é que se introduz o debate sobre a ação e o desempenho do governo no campo das políticas públicas. Estudos na área apontam para a necessidade de se redefinirem as competências dos Estados e municípios, sobretudo no que diz respeito à relação com a população; à capacidade de gestão dos recursos políticos, sociais, econômicos e técnicos; à associação com outros setores públicos e com agentes privados; e, por último, ao atendimento das demandas sociais requeridas pela população.

Rocha (2008b, p. 71) observa que os avanços democráticos que ocorreram no País, sobretudo, depois da Constituinte de 1988, mostram que o desafio reside agora em fortalecer as políticas sociais, pela instalação da democracia participativa, buscando a criação de um Estado moderno, capaz de conciliar os interesses individuais e coletivos, e de cuidar dos problemas da sociedade, sem esquecer as relações com o mercado.

Houve uma mudança institucional impulsionada principalmente pela Constituição Federal de 1988, que definiu uma agenda para o País, caracterizada por defender uma concepção universalista dos direitos sociais, uma melhor redistribuição da renda e uma gestão pública mais democrática. Essa agenda, construída pelo movimento da constituinte, foi, posteriormente, sustentada pela ampla mobilização de setores da

sociedade organizada, destacando-se os sindicatos, os movimentos sociais, as organizações não governamentais, as entidades de pesquisa e setores técnicos.

No decorrer desse processo, os governos enfrentaram inúmeras dificuldades na implementação e gestão dessas ações, principalmente, a partir do mandato de Fernando Collor de Melo (1990/1992)¹⁵, quando se conviveu com um modelo político-ideológico no País, ligada às reformas de ajuste estrutural que, posteriormente, foram aprofundadas nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1994/98 e 1999/2002).

Essa conjuntura, marcada por decisões em torno da agenda neoliberal, propôs uma política de intervenção do poder público na sociedade, que comprometeu a ampliação das políticas de caráter universalista, no plano econômico, e estabeleceu limites à política redistributiva, no plano social, acelerando o processo de crise dos movimentos sociais, pela fragilização dos canais de participação e de ampliação da democracia.

Segundo Sell (2006, p. 147), o Governo Collor representou para o Brasil a primeira tentativa de reforma do Estado. Tomando como referência a defesa do livre mercado, promovida pelos teóricos do neoliberalismo e baseadas no Consenso de Washington¹⁶ (que sugeria a adoção de políticas de “ajuste estrutural” para as

¹⁵ O Governo Fernando Collor de Melo, também conhecido como Governo Collor, foi o período vivido pelo Brasil entre 15 de março de 1990 e 29 de dezembro de 1992, com o *impeachment* do presidente Fernando Collor de Melo. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Governo_Collor>. Acesso em: 25 de jul. 2011.

¹⁶ Reunidos na capital americana, em novembro 1989, no International Institute for Economy, funcionários do governo dos EUA, dos organismos internacionais e economistas latino-americanos discutiam um conjunto de reformas essenciais para que a América Latina superasse a crise econômica e retomasse o caminho do crescimento. O diagnóstico era tenebroso: dívida externa elevada, estagnação econômica, inflação crescente, recessão e desemprego. As conclusões desse encontro passaram a ser denominadas, informalmente, como o Consenso de Washington, expressão atribuída ao economista inglês John Williamson. Longe de ser uma tese conspiratória do governo norte-americano, do Banco Mundial ou do FMI, o consenso representava uma corrente de pensamento em defesa de um conjunto de medidas técnicas em favor da economia de mercado, que visava, em tese, a recuperação econômica dos países latino-americanos. Denominadas "neoliberais", essas medidas foram aplicadas inicialmente no programa de governo de Margaret Thatcher, a partir dos anos de 1980. Tendo como eixo central o combate ao poder dos sindicatos e a redução do papel do Estado na economia (Estado mínimo), empregou-se o receituário neoliberal: privatização das empresas estatais, flexibilização da legislação trabalhista, redução da carga fiscal e abertura comercial. Passadas quase duas décadas dessa prescrição amarga, o Brasil e a América Latina não viram cumprir a expectativa de crescimento econômico. Ao contrário, as consequências continuam danosas: o desemprego aumentou, os salários foram drasticamente reduzidos e a riqueza se concentrou ainda mais. Nosso Estado "minimizado" tornou-se frágil e, subordinado ao mercado, se distancia da agenda social. Na esteira do consenso, virou acronismo falar em políticas protecionistas e, sobretudo, em soberania nacional. Disponível em: 05 de nov. 2011.

economias da América Latina), o Governo Collor propôs a superação do modelo nacionalista e do desenvolvimentismo para que a economia brasileira pudesse adentrar o mundo da globalização. Assim teve início uma ampla abertura dos mercados para as importações, iniciou-se a privatização das estatais, promoveram-se cortes no funcionalismo público e nas estatais etc.

Diz ainda, que tais ações a favor da reforma do Estado tiveram continuidade no Governo de Fernando Henrique Cardoso. Este governo também buscou realizar um ajuste estrutural da economia brasileira, a partir de um conjunto de medidas orientadas para o mercado, onde se tentou a estabilização da economia através do Plano Real, em 1994, e a retomada do crescimento econômico, com a finalidade de incorporar definitivamente o País ao mundo globalizado, rompendo com os modelos getulistas e do desenvolvimentismo. Nesse sentido, as privatizações iniciadas no Governo Collor continuaram e se promoveu uma série de “reformas constitucionais” para diminuir o grau de regulação do Estado sobre a economia brasileira.

Os anos de 1990 foram caracterizados pelo processo de descentralização das políticas públicas, intensificado com a elaboração das constituições estaduais e das leis orgânicas dos municípios, em muitos casos, feitas pela primeira vez e de maneira autônoma. Além disso, um conjunto de leis, federais e estaduais, buscava transferir competências para o município, proporcionando a esta esfera maior poder de atuação local. De acordo com Rocha (2009, p. 19):

Assistimos à ascensão do Poder Local, no que diz respeito às políticas de Estado, e constatamos tornar-se majoritário o discurso de que é na esfera municipal que a esfera pública vem se materializando com maior vigor e de que é nos municípios que poderão ser encontradas parte das soluções para os problemas enfrentados pela sociedade brasileira, no campo social.

Essas mudanças provocaram, nos últimos tempos, um debate cada vez mais efervescente sobre o desempenho dos Estados e municípios no campo das políticas públicas, cujo enfoque deixou de se centrar apenas na problemática política, passando a incorporar outras discussões, como a técnico-administrativa, com a finalidade de alcançar políticas mais democráticas e comprometidas com as necessidades sociais.

Destacam-se as propostas de planejamento estratégico, desenvolvimento local e sustentável nas quais as políticas públicas exercem uma importante função como desencadeadoras de ações que podem proporcionar transformações econômicas, políticas, culturais e sociais, através da abertura de canais de interlocução entre sociedade e governo.

Como resultante deste debate, observam-se, práticas de legitimação e deslegitimação dos atores políticos, proporcionando muitas vezes a centralização ou descentralização das ações, e abrindo caminho para a redefinição das atribuições e competências dos poderes públicos.

Os primeiros questionamentos sobre a descentralização de políticas públicas no País surgem daí, buscando compreender: (a) se elas estão na direção da democratização das ações, a partir de um modelo de governança democrático, que gere oportunidades e condições adequadas ao exercício dos direitos de liberdade política; e (b) se estão sendo criados mecanismos e canais de participação que favoreçam a transparência e a responsabilidade pública dos governos.

Considerando os desafios apresentados a uma gestão pública e democrática, entende-se que as políticas públicas nas regiões geopolíticas devem ser vistas no âmbito do processo de acumulação da memória cultural e do exercício político, criando bases sociais consistentes e fortalecendo a ideia do desenvolvimento sustentável.

Algumas experiências bem-sucedidas consideram o reconhecimento da inclusão/exclusão, da história das comunidades, da memória dos processos migratórios e das mudanças no modo de produção econômico e cultural, como questões fundamentais na análise das políticas públicas. Para Rocha (2009, p. 19), “impõe-se o esforço pela adoção de uma nova política de integração social. É preciso incluir os excluídos”.

A cultura passa, então, a ser um elemento central na construção das políticas, após ter sido negada, pela maioria das gestões, em seus planejamentos estratégicos, voltados para atender aos interesses de uma política globalizada, cujo eixo principal sempre foi contemplar as necessidades do mercado internacional, em detrimento dos demais interesses sociais.

Essas experiências permitem sinalizar que ainda não foram criadas políticas públicas socialmente referenciadas no Brasil, mas têm sido feitas, em alguns municípios e Estados, em diferentes momentos da história, experiências de gestão, entre governo e sociedade, que, em sua progressão, podem produzir bases culturais geradoras, de fato, de políticas públicas.

Nos estudos sobre essa área, privilegiou-se o debate, a ênfase ou a análise das estruturas e instituições ou a caracterização dos processos de negociação das políticas setoriais específicas. Embora carecendo de maior aprofundamento teórico, o campo de análise das políticas públicas vem crescendo de maneira a fortalecer as discussões, apesar da grande variedade de visões aí existentes.

Na atualidade, pode-se dizer que a gestão das políticas públicas sinaliza para a necessidade de renovação dos processos técnico-burocráticos, normalmente encontrados no setor público, tornando primordial adotar modelos flexíveis e participativos de gestão, mais horizontalizados, que envolvam a participação dos usuários e demais interlocutores, nas negociações, decisões e ações desenvolvidas. Isso aponta para uma nova relação entre Estado e sociedade, que supõe mudanças na cultura das instituições públicas, em seus agentes e na capacidade propositiva da sociedade civil.¹⁷ Segundo Rocha (2009, p. 21):

A Carta Magna consagrou, entre seus princípios fundamentais, a participação direta do cidadão na gestão pública como direito e dignidade da pessoa humana. Em seu artigo 1º, parágrafo único, o legislador constituinte, expressa o princípio da soberania popular pelo qual “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição (art. 1, parágrafo único, C.F., 1988)”.

Ainda a esse respeito, Araújo et al. (2011, p. 58) comentam que mais recentemente, com a promulgação da lei nº 10.257/2001, também conhecida como Estatuto da Cidade, foram definidas as diretrizes para o desenvolvimento das funções sociais da cidade. Uma das suas diretrizes prevê a:

¹⁷ De acordo com Bobbio, “na atualidade entende-se Sociedade Civil como a esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais, que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as instituições estatais. Ou seja, Sociedade Civil é representada como o terreno dos conflitos econômicos, ideológicos, sociais e religiosos que o Estado tem a seu cargo resolver, intervindo como mediador ou suprimindo-os; como a base da qual partem as solicitações às quais o sistema político está chamado a responder: como o campo das várias formas de mobilização, de associação e de organização das forças sociais que impelem à conquista do poder político” (BOBBIO, 1995, p.1210).

Gestão democrática por meio da participação da população e das associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (artigo 2º, § 2º).

Nesse contexto de aproximações conceituais sobre as políticas públicas, na atualidade, Teixeira (2002, p. 2), apresenta contribuições, ampliando e intensificando o debate conceitual. Para ele, políticas públicas “são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado”; ou seja, caracterizam-se como políticas sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamento), que orientam ações e normalmente abrangem a aplicação de recursos públicos.

Considerando que as relações sociais envolvem atores, projetos e interesses diferenciados, e muitas vezes contraditórios, as políticas públicas surgem como um importante instrumento de mediação social e institucional, permitindo a criação de consensos mínimos, que possibilitem o funcionamento da sociedade. Assim, as políticas públicas passam a ser legitimadas e entendidas desde o seu processo de elaboração, implantação e implementação, até e, sobretudo, em seus resultados, como formas de exercício do poder, responsáveis pela distribuição e redistribuição dos custos e benefícios sociais.

Afirma Teixeira (2002) que elaborar uma política pública significa definir quem decide o quê, quando, com que consequências e para quem. Nesse caso, é preciso entender essas questões no contexto histórico, político, econômico e social em que se vive, e que se expressa no regime político, no grau de organização da sociedade civil, na cultura, dentre outros espaços da sociedade.

Ressalta também que é preciso distinguir “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”, pois nem sempre as chamadas “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. Para serem “públicas”, é necessário considerar a quem se destinam os resultados e benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público. De acordo com Suassuna (2007, p. 16):

A política pública tem direta correlação com a questão da política de governo. Dessa forma, acaba por se definir de modo focal, sem todavia, se dar conta da necessidade de continuidade das políticas. Enquanto isso, a política de Estado tem um caráter de continuidade; não pertence a nenhum governo, pertence ao Estado e, portanto, contempla uma dimensão mais ampliada e que se relaciona com interesses sociais gerais.

Diante da presença cada vez mais ativa da sociedade civil no processo de elaboração das políticas, surge o debate público como um dos mais importantes mecanismos de controle da publicização e transparência das políticas públicas. Uma vez que, normalmente, elas tratam dos recursos públicos, numa sociedade contraditória, marcada por conflitos oriundos dos diferentes interesses, torna-se difícil a exata compreensão de onde atuar e a quem atender, melhorando a distribuição e redistribuição dos custos e benefícios, e diminuindo as lacunas sociais.

Pela ótica de ampliação dos processos de democratização, pelos quais vem passando a sociedade, espera-se que as políticas públicas devam visar principalmente aos setores mais excluídos da sociedade. Cabe, ou deveria caber ao poder público responsável, formular e concretizar políticas que busquem integrar as demandas excluídas ao sistema social, ampliando e efetivando direitos de cidadania conquistados nas lutas sociais. As políticas públicas, nesta direção, atuariam como reguladoras dos conflitos existentes na sociedade, enquanto espaço de expressão dos atores e grupos que estabelecem relações de poder.

Partindo dessa premissa, Teixeira (2002, p. 3) classifica as políticas públicas da seguinte forma: quanto à natureza ou grau de intervenção, elas podem ser estruturais e conjunturais ou emergenciais. As primeiras buscam interferir em relações estruturais, tais como renda, emprego, propriedade etc., enquanto as conjunturais objetivam amainar uma situação temporária, imediata.

Quanto à abrangência dos possíveis benefícios, elas podem ser universais – para todos os cidadãos; segmentais – direcionadas a um segmento da população, caracterizado por um fator determinado (idade, condição física, gênero etc.); e fragmentadas – destinadas a grupos sociais no âmbito de cada segmento.

Finalmente, quanto aos impactos ou ao seu papel nas relações sociais, podem ser denominadas de Distributivas – visam distribuir benefícios individuais e costumam ser instrumentalizadas pelo clientelismo; Redistributivas – visam redistribuir recursos

entre os grupos sociais, buscando certa equidade, retiram recursos de um grupo para beneficiar outros, o que provoca conflitos; e Regulatórias – visam definir regras e procedimentos que regulem o comportamento dos atores para atender aos interesses gerais da sociedade, não buscando a obtenção de benefícios imediatos para qualquer grupo.

Ainda segundo o autor, com o crescimento e a predominância do neoliberalismo¹⁸, sobretudo no Brasil, ocorreram muitas alterações no entendimento das políticas públicas. Isto levou à constante intervenção do Estado nas políticas públicas e afetou várias áreas de atuação dos indivíduos, garantindo-lhes direitos sociais, o que contraria o princípio básico do neoliberalismo, que aponta para um equilíbrio social resultante do “livre funcionamento do mercado”.

A forma de encarar as políticas públicas está intimamente ligada aos interesses existentes, manifestados pelos diferentes grupos sociais, e à correlação de forças que estes exercem em busca da hegemonia.

Tendo como referência a concepção de estudiosos das políticas públicas, que apontam para o fato de que os governos são cada vez mais afetados pelas políticas supranacionais, as quais interferem na agenda de assuntos locais importantes, configurando e definindo políticas de governo, busca-se dar continuidade a esse debate, a partir de uma reflexão sobre as políticas públicas de esporte e lazer, no Brasil, e suas consequências para a sociedade brasileira.

Para tanto, toma-se como dimensão conceitual as contribuições de Teixeira (2000), que avançam na compreensão das políticas públicas contemporâneas e oferecem subsídios para o entendimento destas no contexto do esporte e do lazer no País, o que será feito na sequência desta discussão teórica.

¹⁸ Segundo Gaudêncio Frigotto, “a ideia balizadora do ideário neoliberal é a de que o setor público (o Estado) é responsável pela crise, pela ineficiência, pelo privilégio, e que o mercado e o privado são sinônimos de eficiência, qualidade e equidade...”. Para Pablo Gentili, o neoliberalismo se expressa numa dupla dinâmica que caracteriza todo o processo de construção de hegemonia. Por um lado, trata-se de uma alternativa de poder extremamente vigorosa constituída por estratégias políticas, econômicas e jurídicas com a finalidade de buscar uma saída dominante para a crise capitalista nas décadas 60 e 70. Por outro lado, expressa e sintetiza um ambicioso projeto de reforma ideológica de nossas sociedades a construção e a difusão de um novo senso comum que fornece coerência, sentido e uma pretensa legitimidade às propostas de reforma impulsionadas pelo bloco dominante. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. Texto extraído do livro *Escola S.A.*, de Tomaz Tadeu da Silva e Pablo Gentili (Org.).

3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER COMO UM CONTRATO SOCIAL

O lazer não é apenas um campo promissor de atividades, de negócios, de intervenção: é também um campo a partir do qual se pode pensar a sociedade e seus conflitos. O lazer é uma via de acesso ao conhecimento dos impasses e possibilidades que se abrem na sociedade contemporânea.

Magnani, 2000. p. 25

Neste capítulo, apresentamos uma discussão acerca das políticas de esporte e lazer no Brasil, passando pelo período do intervencionismo estatal até chegar ao pleito do esporte e lazer social. Busca-se também, apontar os desafios postos à gestão pública para assegurar o esporte e lazer como direitos constitucionais.

3.1 POLÍTICAS DE ESPORTE NO BRASIL: DO INTERVENCIONISMO ESTATAL AO SOCIAL

Os estudos que abordam o esporte e o lazer são recentes, mas paulatinamente avançam na identificação dos sentidos e significados que essas temáticas assumiram no cenário das políticas públicas brasileiras. De acordo com Castellani (2008, p. 130), “a primeira discussão sistematizada, elaborada, sobre políticas públicas de esporte e lazer se deu na segunda metade dos anos 80”. Ressalta o autor que, embora pouco discutida, a questão do esporte e do lazer já estabeleceu uma densidade bastante satisfatória, permitindo um maior aprofundamento teórico por parte de estudiosos e pesquisadores da área.

Para Castellani (2008, p. 133), o início da relação entre o esporte e o Estado no Brasil dá-se por volta de 1930, durante o Estado Novo, governo de exceção de Getúlio Vargas¹⁹, que passa a intervir no esporte, a partir de um projeto elaborado pelo

¹⁹ Getúlio Vargas alcançou o poder no mesmo ano, depois de protagonizar um golpe de Estado com apoio do exército. Governou por decretos até 1934, ano em que foi eleito presidente constitucional pelo Congresso. Em 1937, proclamou o “Estado de Exceção”, proibiu todas as organizações políticas, dissolveu o Congresso e declarou o Estado Novo. Vargas propiciou a cessão de poder dos Estados ao governo central, dos latifundiários às classes médias e baixas das cidades. Fez com que o governo entrasse no âmbito dos negócios, competindo com o capital privado, introduziu um novo código de trabalho, nacionalizou recursos e minérios e fomentou a modernização da indústria brasileira. A Petrobrás

Ministério da Justiça que visava disciplinar o esporte no País. Surge daí o primeiro documento legal, o Decreto-lei 3.199, de 1941, que buscou “construir diretrizes e bases para o esporte nacional, a fim de dar a ele uma disciplina, um ordenamento, que o ajustasse á lógica de Estado então presente”.

Segundo Tubino (2002, p. 23), o Decreto-Lei nº 3.199, de 14/04/1941, foi a primeira legislação esportiva do País e, além das normas gerais que organizariam e permitiriam uma burocratização do esporte nacional, também criou, no seu artigo 20, o Conselho Nacional de Desportos (CND)²⁰, que daria prosseguimento à regulamentação esportiva brasileira. Para este autor, o Governo do Estado Novo, a partir da segunda metade dos anos de 1930, começou a sentir a necessidade de regulamentação dos esportes, possivelmente sob a influência, na época, de países autoritários, vistos como referências mundiais, tais como a Alemanha e a Itália, que davam importância às questões esportivas em seus projetos de governo.

Para Mezzadri (2000, p. 38), a aprovação da Lei 3.199/41 interferiu diretamente na estruturação do esporte no Brasil. Essa lei contribuiu com três pontos básicos: a regulamentação das entidades esportivas, a definição da função do Estado brasileiro frente ao esporte e a indicação de como administrar as práticas esportivas. Observa ainda que, até a criação e a aprovação da lei, a presença do Estado era insignificante no setor, pois o esporte não possuía uma regulamentação única, sendo desenvolvido sem uma sistematização apropriada, conforme assevera Tubino (2002, p. 23), a seguir:

Fora de tais normas legais, o desporto regia-se pela sumária legislação das entidades dos diversos ramos esportivos com obediência relativa aos preceitos

e a Companhia Vale do Rio Doce, por exemplo, foram criadas sob seu governo. Durante a II Guerra Mundial, a crescente cooperação comercial e diplomática com os Estados Unidos levou o Brasil a participar da contenda (1942) junto aos aliados. A negativa de Vargas de relaxar o autoritarismo do Estado Novo provocou um golpe militar que levou a sua queda. Cinco anos mais tarde, alcançou novamente a presidência, com o apoio do movimento sindical. Contudo, o exército opunha-se cada vez mais a sua administração. Getúlio Vargas suicidou-se, com um tiro no coração, no palácio do Catete, naquela época, sede da presidência da república.

²⁰ O Conselho Nacional de Desportos (CND) foi um órgão administrativo do Brasil, extinto em 1993, voltado para os esportes, criado pelo Decreto-Lei n. 3.199.41. A Lei 6.251/1975 firmava o CND como a última instância do esporte brasileiro. As federações não tinham autonomia para dar a última palavra, em questões jurídicas, sem o aval do CND. O órgão foi responsável pela regulação e regulamentação de todos os esportes e suas respectivas federações e confederações no País. Após sua extinção, nenhum órgão assumiu suas funções. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Conselho Nacional de Desportos](http://pt.wikipedia.org/wiki/Conselho_Nacional_de_Desportos)>. Acesso em: 30 out. 2011.

internacionais, sem a menor interferência do Governo, em qualquer sentido, com organização precária [...].

Tal desorganização e a falta de preceitos legais estruturais do desporto ocasionaram, então, crises, sobretudo no futebol, onde se digladiaram entidades nacionais e entidades estaduais de direção, num desgaste de valores, de esforços e de trabalho, umas à margem da filiação internacional, outras desfrutando dela, mas desfalcadas pela luta.

Nesse episódio, é importante lembrar a argumentação de Mezzadri (2000, p. 39), quando diz que a mudança do modelo liberal de administração, constituído até o final da década de 1920, para o modelo centralizador, interferiu diretamente na vida cotidiana dos cidadãos, sobretudo porque o Estado passou a atuar ativamente na organização política, social e econômica da sociedade.

Essa situação impunha muitas vezes aos cidadãos a condição de meros reprodutores da nova organização burocrática do País, conforme se evidencia no discurso de Getúlio Vargas aos trabalhadores de São Paulo, em 27 de julho de 1938, abordado por Mezzadri (2000, p. 39):

O Estado não conhece direitos de indivíduos contra a coletividade. Os indivíduos não têm direito, têm deveres! Os direitos pertencem à coletividade! O Estado, sobrepondo-se à luta de interesses, garante só os direitos da coletividade e faz cumprir os deveres para com ela. O Estado não quer reconhecer a luta de classes. As leis trabalhistas são as leis de harmonia social.

A intervenção do Estado no esporte pretendia atingir alguns objetivos, destacando-se, dentre eles, a centralização e o controle do poder por parte do Governo, ao mesmo tempo em que se buscou forjar uma identidade nacional, até então pulverizada pelo País, através da regulamentação das práticas esportivas na sociedade brasileira (MENDES apud MEZZADRI, 2000, p. 40):

Estamos agora na década de 30 em pleno Estado Novo. Governa o país Getúlio Vargas, sustentado por um golpe de Estado. O Governo (não o Estado) percebe no esporte um instrumento de projeção externa, capaz de identificá-lo hegemonicamente no Cenário Internacional. Desta forma, e sob o pretexto de adequá-lo aos padrões e às exigências internacionais, lança suas garras sobre o esporte estabelecendo uma esdrúxula normatização sobre o esporte estatizante, cujo demérito é ter sufocado a liberdade e a criatividade até então reinantes.

O modelo de intervenção do Estado, a partir de 1930, abordado por Castellani e ratificado por Mezzadri, vai predominar e determinar as relações entre esporte e Estado, desde aquele período, disseminando uma lógica de Estado, de características conservadora e interventora, centrada no modelo piramidal, conforme mencionado por Castellani (2008, p. 134):

Nesse modelo a idéia de massificação esportiva é entendida na lógica de que da quantidade se poderia extrair a qualidade. Esse ápice da pirâmide (a qualidade que foi extraída da quantidade) formataria as nossas equipes de representação nacional. Não havia a compreensão sobre o esporte que o identificasse como patrimônio cultural da humanidade, como um elemento da cultura de um povo e que, por ser elemento da cultura de um povo, por si só justificasse a sua apropriação por parte desse povo.

Esse caráter intervencionista do Estado permanece até 1990, quando então passa a se configurar outra dinâmica na relação entre o Estado e o esporte. Nesse modelo, reforça-se a ideia de que o esporte deve ter como sustentáculo as entidades com personalidade jurídica de direito privado (CASTELLANI, 2008, p. 136).

Tal situação é iniciada a partir da “Lei-Zico”, Lei nº. 8.672, outorgada em 1993, pela qual o Estado não atua mais como interventor, mas continua sendo um financiador do esporte brasileiro. A Lei Zico surgiu durante um período histórico recente da sociedade brasileira, quando se verificou a presença e a influência do Estado nas entidades e práticas esportivas, propondo novos rumos e alternativas ao panorama do esporte (particularmente, o futebol), no início dos anos de 1990.

Segundo Almeida (2007, p. 1), esse momento histórico foi marcado por uma ampla abertura do País ao mercado externo, com repercussões significativas na organização do esporte, conforme se observa a seguir:

Em 1990 durante o governo Collor ocorreu uma escancarada abertura da economia brasileira, que implicou na venda de estatais e no processo de desregulamentação das leis de proteção do mercado interno. Esta postura adotada demonstrou a mudança e a opção pelo modelo globalizado. Com a flexibilização das relações profissionais abriu-se caminho para “evoluir” a legislação dos jogadores de futebol. Neste contexto o esporte assumiu uma nova postura, modernizando e melhorando a qualidade dos serviços prestados, assim como maiores incentivos à participação privada, idealizando o futebol-empresa e o marketing esportivo como forma moderna de empreendedorismo esportivo.

Neste cenário de mudanças na realidade do esporte brasileiro, o projeto da “Lei Zico” é apresentado em 1991. Segundo as considerações de Proni (apud ALMEIDA, 2007, p. 1), o projeto tinha como objetivos principais:

a) regulamentar as novas formas comerciais no futebol; b) determinar a participação do setor nas Loterias; c) revogar a “lei do passe” e apresentar uma alternativa de vínculo contratual aos atletas profissionais; d) redefinir mecanismos fiscalizadores, assim como a manutenção da autonomia de entidades esportivas e assegurar sua representatividade nos órgãos competentes. Antes de sua aprovação o projeto sofreu muitas modificações, causadas pela pressão de clubes e dirigentes, entre elas a retirada do artigo que pregava o fim da Lei do passe (na qual algumas propostas interessantes foram feitas, como a aquisição gradual do direito de trabalho pelo jogador com idade acima de 28 anos), além da obrigação de transformação dos clubes em empresas. A proposta de renovação do cenário do esporte brasileiro não se concretizou através da lei nº. 8.672/93, pois várias das atribuições dispostas no texto foram alteradas. As maiores mudanças só chegariam com a posterior aprovação da Lei Pelé, em 1998.

Anos após a aprovação da Lei nº 8.672/93, mais precisamente em 1998, outro conjunto legal é aprovado, desta feita a “Lei Pelé”, que alterou parcialmente a “Lei Zico”, consolidando o projeto em que o Estado brasileiro torna-se o principal financiador do esporte, sendo as entidades esportivas com personalidade jurídica de direito privado (confederações, federações, ligas, clubes) o foco do investimento.

Segundo Thomaz (2005, p. 259), a Lei nº. 9.615, promulgada em 24 de março de 1998, mais conhecida como Lei Pelé, instituiu os princípios e as normas que regulam o funcionamento da administração e da prática de esportes em nosso País. Este autor afirma ainda que:

Em seu artigo 2º o desporto é tratado como direito individual, entre outras garantias, e apresenta princípios em seu capítulo II, que se cumpridos a contento garantiriam o esporte como um direito de toda a população brasileira. No artigo 7º reforça a ideia de que os recursos da União terão destinação ao desporto educacional, apesar de não haver no corpo da lei previsão de onde virão esses recursos. Também o desporto de participação e outras práticas de lazer, como formas de promoção social, previsto na Constituição, tanto no artigo 6º como no artigo 217º, ficam totalmente descobertos da dotação de recursos financeiros. Não há fontes previstas na legislação para cobrir demandas sociais destas manifestações.

Fica claro, a partir das considerações já apresentadas, que um dos grandes problemas existentes na organização do esporte e do lazer na sociedade brasileira se

refere à ausência de previsão orçamentária na legislação esportiva do País, sobretudo para os segmentos do esporte educacional e de participação. Mesmo estando estes formalmente mencionados no texto legal, não há indicações de onde sairiam os recursos para atender a essas demandas previstas em lei.

A Lei Pelé, incluindo as suas modificações, versa essencialmente sobre a organização do desporto de rendimento e apresenta formas objetivas para a sustentação financeira das megacorporações do desporto, as grandes confederações, suas principais federações (entidades de administração) e os maiores clubes nacionais a elas filiados (entidade de prática), tudo sob forte influência da CBF, do COB, da FIFA e do COI. Na prática, o que a legislação contempla são os repasses de recursos para o desporto de rendimento e as regras para o funcionamento e controle do futebol profissional. (THOMAZ 2005, p. 259):

Como se observa, o atual ordenamento legal existente no País cria uma enorme dificuldade para que os Estados e municípios possam planejar e executar políticas no campo do esporte e do lazer, uma vez que a receita prevista, além de ser bastante reduzida, garante apenas o atendimento ao esporte de rendimento. Essa situação é ressaltada por (THOMAZ, 2005, p. 260), quando diz que:

Um dos grandes problemas da Lei Pelé é a deficiente previsão de recursos financeiros para a gestão pública do esporte pelos Estados e principalmente pelos municípios. A única determinação é a constante no artigo 6º, de um adicional de 4,5% incidente sobre cada bilhete dos concursos de prognósticos federais, dos quais 1/3 deve ser destinado aos Estados e 2/3 à União. Do montante repassado a cada Estado a metade deve ser distribuída entre os municípios proporcionalmente a sua população. Objetivamente os municípios continuam sem estimativas para as suas políticas esportivas, de caráter público, em âmbito local e na maioria dos Estados não dispõe de verbas suficientes para o desenvolvimento dessas políticas, de acordo com as suas demandas regionais.

No Brasil, o modelo tradicional de gestão, orientado por ações centralizadoras e assistencialistas, reforça a concentração de recursos na esfera federal, colocando Estados e municípios na dependência da União, e fortalecendo as práticas baseadas na troca de favores:

Os recursos para as políticas públicas continuam concentrados em Brasília para atendimento das “procuras de balcão” adequados aos programas de governo, às pressões dos lobistas de setores mais organizados da sociedade e aos interesses imediatos dos partidos políticos e de seus representantes. Inclusive o

seu artigo 8º da Lei Pelé garante mais 15% mensais da Loteria Esportiva à receita da União, sem nenhuma divisão com Estados e municípios. Não há distribuição equitativa dos recursos entre União, Estados e municípios.

Com a chegada do Governo Lula (2003), um novo ambiente político e social foi criado no País, gerando expectativas quanto a mudanças nas políticas públicas de esporte e lazer. Neste governo, pela primeira vez na história do Brasil, implantou-se um Ministério exclusivo para atender as demandas do Esporte e do Lazer, o Ministério do Esporte (ME). Assim, surge uma nova estrutura administrativa na pasta do esporte e do lazer do Governo Federal e uma esperança de que esta pudesse trazer os avanços esperados por todos os segmentos envolvidos com a problemática em pauta. De acordo com Castellani (2008, p. 137):

Com este novo governo – que chegou sob a égide de um compromisso de mudança –, tínhamos a expectativa, no campo esportivo, do estabelecimento de uma política que rompesse com a ideia do sistema piramidal; que reconhecesse o esporte como direito social desse povo e por isso, seria responsabilidade desse Estado (e de seu braço executivo), o estabelecimento de políticas que garantissem, de fato, o exercício desse direito. Tínhamos, assim, expectativas de que esse governo implementasse políticas públicas que materializassem o acesso da população brasileira – independentemente de seu nível sócio-econômico, independentemente de seu status social, sua classe social – à apropriação dessa prática social, dessa dimensão da cultura humana, que é o esporte.

Entretanto, de acordo com o mesmo autor, dois mandatos do Governo Lula não foram suficientes para superar os obstáculos que vinculavam o esporte à sociedade de consumo. Não se rompeu com a ideia de esporte enquanto mercadoria a ser apropriada, comprada por aqueles que podem pagar por esse produto.

Dados recentes mostram que as políticas esportivas lançadas no Governo Lula não se configuraram como políticas sociais, uma vez que atenderam a uma pequena parcela da população, em função da reduzida execução orçamentária, muito aquém das necessidades e demandas da população brasileira, e pela baixa penetração dos programas junto aos municípios e Estados. Tal situação ocorreu inclusive com o Projeto Segundo Tempo²¹, considerado o programa “carro-chefe” da pasta do esporte

²¹ No Programa Segundo Tempo, os estudantes contemplados ocupam-se no contraturno da escola com atividades esportivas, acompanhamento escolar e reforço alimentar. Seus objetivos são: oferecer práticas esportivas educacionais, estimulando crianças e adolescentes a manter uma interação efetiva que

educacional e um dos mais importantes projetos sociais desenvolvidos nesse governo pelo Ministério do Esporte:

O Segundo Tempo como Programa Estratégico do Governo Federal tem por objetivo democratizar o acesso à prática e à cultura do Esporte de forma a promover o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens, como fator de formação da cidadania e melhoria da qualidade de vida, prioritariamente em áreas de vulnerabilidade social. O Programa funciona com parcerias firmadas entre o Ministério do Esporte e os governos estaduais e municipais, organizações e entidades sem fins lucrativos. O programa tem como público-alvo crianças, adolescentes e jovens expostos aos riscos sociais; a reversão do quadro atual de injustiça, exclusão e vulnerabilidade social. Toma como princípios norteadores o esporte e o lazer como direito de cada um e dever do Estado; a universalização e inclusão social; a democratização da gestão e da participação.²²

Na outra ponta dos programas do Governo Lula, encontra-se o projeto “Esporte e Lazer da Cidade”²³, criado para diminuir a desigualdade de acesso ao esporte e ao lazer de parcela significativa da população brasileira.

contribua para o seu desenvolvimento integral; oferecer condições adequadas para a prática esportiva educacional de qualidade; desenvolver valores sociais; contribuir para a melhoria das capacidades físicas e habilidades motoras; contribuir para a melhoria da qualidade de vida (auto-estima, convívio, integração social e saúde); contribuir para a diminuição da exposição aos riscos sociais (drogas, prostituição, gravidez precoce, criminalidade, trabalho infantil e a conscientização da prática esportiva, assegurando o exercício da cidadania). Disponível em: <www.esporte.gov.br>. Acesso em: 20 de out. 2011.

²² Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br>>. Acesso em: 20 de out. 2011.

²³ As ações que integram o Programa têm como focos centrais a formação de agentes e gestores (municipais, estaduais, de Instituições de Ensino Superior públicas e entidades privadas sem fins lucrativos) e o intercâmbio de conhecimentos e experiências, em âmbitos nacional e internacional, particularmente estabelecido com a América Latina. A principal justificativa para a consolidação do PELC é a conscientização dos parceiros a respeito da importância do investimento nas políticas públicas de esporte e lazer, no sentido de contribuir para que estas avancem do atual estágio de política de um governo para a dimensão mais ampla de política de Estado. Desde sua criação, o Programa vem ampliando, qualitativa e quantitativamente, suas ações. Para assegurar sua estrutura nacional têm sido multiplicadas experiências de parcerias com outros programas estruturantes da Política Social do Governo Federal, buscando aprimorar o controle social e a intersetorialidade. Embora os valores investidos ainda sejam reduzidos, considerando tratar-se de um Programa Federal, o crescente aumento de recursos e de pessoas beneficiadas aponta para a ampliação e a valorização das políticas públicas de esporte e lazer no nível local, após a experiência com o PELC. Enquanto ações gerais, o Programa desenvolveu, em 2010: os Núcleos de Esporte e Lazer para todas as idades; os de Núcleos Vida Saudável para adultos e idosos; os Núcleos do PRONASCI PELC, para jovens de 15 a 24 anos em contextos de violência; o fomento de pesquisas para o desenvolvimento de políticas sociais de esporte recreativo e de lazer pela Rede CEDES; e promoveu eventos científicos, tecnológicos e interdisciplinares, voltados ao desenvolvimento de políticas sociais de esporte e lazer, bem como o desenvolvimento do sistema de gestão compartilhada do esporte e do lazer. Disponível em: <www.esporte.gov.br>. Acesso em: 20 de out. 2011.

Implantado e gerenciado pela Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer (SNDEL), do Ministério do Esporte, o Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) é um programa do tipo finalístico. Criado em 2003, o problema gerador que ainda hoje justifica a sua existência é a desigualdade de acesso ao esporte e lazer por parcela significativa da população brasileira. Seus objetivos centrais são ampliar, democratizar e universalizar o acesso à prática e ao conhecimento do esporte recreativo e de lazer, integrando suas ações às demais políticas públicas, favorecendo o desenvolvimento humano e a inclusão social.

O programa PELC está organizado em três eixos centrais:

Funcionamento de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer, nas diversas regiões do Brasil, com o objetivo de garantir o direito ao acesso de qualidade a políticas públicas de lazer e de esporte, em sua dimensão recreativa, para as diversas faixas etárias, garantindo a inclusão de pessoas com deficiência. Funcionamento da Rede CEDES – Centros de Desenvolvimento de Esporte Recreativo e de Lazer junto às Instituições de Ensino Superior – por meio do estímulo e fomento à produção e difusão de conhecimentos científico-tecnológicos, voltados à qualificação das políticas públicas de esporte recreativo e do lazer. Implantação e Modernização de Infra-Estrutura para Esporte Recreativo e Lazer, que prevê a construção e reforma de equipamentos, ação executada pela Secretaria Executiva do Ministério do Esporte.

Este programa é entendido por alguns estudiosos como uma inovação no âmbito do Governo Lula, principalmente no que se refere à ressignificação do conceito e da concepção de gestão do esporte e do lazer no Brasil. Entretanto, foi inviabilizado, sobretudo pela restrita destinação/execução orçamentária, o que fez com que sua penetração junto às cidades brasileiras fosse ainda menor do que aquela verificada no PST (CASTELLANI, 2008, p. 139).

Assim, embora em alguns trechos do ordenamento legal brasileiro sobre esporte e lazer haja menções ao esporte educacional e de participação, inclusive com previsão orçamentária pela Lei Pelé, ainda são muito escassos os recursos e as ações da União direcionadas a essa modalidade. Esse fato impacta diretamente a elaboração e a implementação de políticas sociais em esporte e lazer pelos Estados e municípios do País.

Em que pesem nos discursos oficiais a sinalização para as possibilidades do esporte e do lazer enquanto instrumentos de melhoria da condição de vida, de cidadania e democracia para a população. Segundo Castellani (2008, p. 139):

O Estado é um interventor na indução da política esportiva, mas, na indução da política esportiva em consonância com o que o campo esportivo, de natureza conservadora, enxerga e entende que deva ser prioritário na política esportiva: o esporte de representação nacional, que supõe os grandes eventos esportivos – Jogos Panamericanos, Copa do Mundo, Jogos Olímpicos –, as vitrines de uma configuração de política esportiva que atende aos interesses daquelas, já mencionadas, entidades jurídicas de direito privado – que, há muito tempo determinam a direção da política esportiva brasileira – entre elas: o Comitê Olímpico Brasileiro, o Comitê Paraolímpico Brasileiro; as Confederações, as Federações; e os clubes.

Desta maneira, a forma como a temática do esporte é historicamente tratada na sociedade, quase sempre voltada para o alto rendimento, não oportuniza uma discussão abrangente sobre o tema e a compreensão de sua importância no cenário das políticas públicas de inclusão social existentes no País.

Pode-se dizer que a atuação do Estado nesse episódio, através das políticas de governo, não possibilitou a criação de espaços pra o questionamento e a reflexão, pela sociedade, das consequências do modelo centralizador de gestão esportiva presente na maioria dos âmbitos do poder público (municipal, estadual e federal) do País. Ao contrário, suas políticas acabaram por viabilizar a manutenção e a ampliação do número dos sem acesso às praticas esportivas, portanto, sujeitos mais vulneráveis às dinâmicas excludentes do sistema capitalista.

Para questionar a política existente naquele momento do Ministério do Esporte, quando o PT, embora majoritário, não era hegemônico, uma vez que no caso de tais políticas, o comando estava nas mãos do PC do B, Castellani (2009) faz uma comparação entre a política esportiva brasileira e a Síndrome de Estocolmo. De acordo com este autor,

a entrega da responsabilidade pela política esportiva brasileira àquele Partido sem a configuração de compromisso programático, traduziu-se nesses 6 anos e pouco em dois fatos dramáticos para aqueles setores do campo esportivo comprometidos com a superação do modus operandi conservador, retrógado e reacionário que nele prevalece desde os seu primórdios, localizados no período estadonovista: 1) O fortalecimento dos setores conservadores do campo esportivo devido à explícita e concreta terceirização, pelo PT, da responsabilidade pela configuração da política esportiva brasileira; e 2) O aprisionamento dos responsáveis pela implementação das referidas políticas pelos setores acima mencionados do campo esportivo, sabidamente majoritários e hegemônicos no que tange à construção do imaginário popular sobre o assunto.

As colocações de Castellani (2009) são importantes, sobretudo porque o cenário político apresentado até aqui também tem sido reproduzido nos Estados e municípios onde o PT assume o poder. Assim, os critérios de escolha daqueles que estão ou irão assumir a pasta do esporte e do lazer, não passam necessariamente pelo princípio técnico ou pelo compromisso programático, mas visam o fortalecimento e a manutenção da articulação política do Estado, com a distribuição de secretarias e setores vinculados ao esporte e ao lazer.

Tal concepção – difundida e reforçada pela mídia (televisão, rádio, jornal etc.) e até mesmo na Internet, que lucram com esse modelo de gestão dos programas oficiais, centrado no esporte de alto rendimento e na realização de megaeventos – reproduz para uma parcela significativa da sociedade, a maior parte da população, a compreensão de que políticas públicas de esporte são simples práticas corporais oferecidas como um produto a ser consumido. Têm apenas a finalidade de ocupar o tempo livre das pessoas, proporcionando divertimento e entretenimento, mas inviabilizando o debate e a relevância que o esporte pode ter, no contexto social, como instrumentos educativos.

Em linhas gerais, esse processo, também conhecido como Indústria Cultural²⁴, transforma o esporte em grandes espetáculos que são vendidos e consumidos pela população no formato de megaeventos (Jogos Panamericanos, Copa do Mundo, Jogos Olímpicos etc.).

Em contraposição a essa visão, Leiro (2004, p. 35) observa que o esporte pode ser concebido como uma prática social que integra as manifestações da cultura corporal do ser humano e que assume características próprias, a partir do contexto em que esteja inserido, embora guarde linhas e gestos internacionalmente praticados.

²⁴ Formulação cunhada pelos alemães Theodor Adorno e Max Horkheimer, em *Dialética do esclarecimento*, texto publicado em 1947. Refere-se ao conjunto de bens culturais, difundidos pelos meios de comunicação de massa, impondo formas universalizantes de comportamento e consumo. No esforço de pensar filosoficamente a realidade vigente, marcada por transformações nas dimensões política e econômica, o conceito de “Indústria Cultural”, tal qual alcunhado por Adorno e Horkheimer, designa o sistema totalitário e massificador que rege a cultura na época de sua produção em série. Os meios de comunicação de massa e os objetivos de consumo apresentam-se como campo privilegiado para a reflexão sobre a relação entre política, tecnologia e sociedade. Nele, ganham destaque a mercantilização da cultura e sua alienação (FREITAS et al., 2004, p. 112).

Tais manifestações podem ainda, nos territórios citadinos formais e não-formais, se configurarem em espaços referenciais de aprendizagem das culturas corporais, independente do segmento social ao qual o cidadão pertence, da sua habilidade motora, do sexo ou da etnia. (LEIRO, 2004, p. 41)

Porém, para efeito das discussões que serão feitas posteriormente neste estudo, entende-se o esporte na dimensão apresentada por Castellani (2008, p. 132), ou seja, enquanto uma “manifestação humana surgida e desenvolvida na sociedade moderna, sob o capitalismo industrial”. Trata-se do esporte que é fruto e que se configura em sua estrutura a partir do novo modo de produção social, que tem sua gênese na sociedade moderna, ou seja, o modo de produção capitalista.

O conceito defendido pelo autor permite que o fenômeno esporte, na modernidade, seja entendido para além de suas dimensões sociais: educação, participação e alto rendimento, previstas em lei. Ao mesmo tempo, possibilita compreendê-lo junto ao lazer e de tantas outras demandas sociais, que surgem dessa mesma sociedade e crescem significativamente, nos últimos tempos, principalmente em decorrência das reivindicações populares, das discussões e produções teóricas no âmbito das ciências do esporte, bem como da preocupação em entender o esporte e o lazer como direitos sociais.

Portanto, busca-se compreender o fenômeno esporte para além das suas particularidades e peculiaridades históricas, aproximando-o da dimensão do lazer, sobretudo daquele que é entendido como “gerado historicamente na sociedade, e que dela emerge, podendo, na sua vivência, gerar também, no plano cultural, valores questionadores da própria ordem estabelecida” (MARCELLINO, 2001, p.5).

Assim, a partir das contribuições apresentadas por diversos autores, especialmente Castellani e Mezzadri, nossa discussão, a seguir, focaliza o esporte, o lazer e suas relações com o campo das políticas públicas. Dada a história do esporte na sociedade brasileira, em sua relação com o Estado, e o predomínio de uma concepção vinculada ao alto rendimento e a serviço de determinados interesses hegemônicos, e não como um direito social, segundo a visão daqueles que advogam um questionamento mais contemporâneo e crítico do esporte, este será tratado, neste texto, mesmo que não explicitamente, como uma possibilidade e uma dimensão do

lazer. Dessa forma, ao se falar em lazer como um direito social, estará subentendida também a concepção de esporte.

Para efeito deste trabalho, considerando-se a importância que o lazer vem ganhando nas últimas décadas, enquanto um espaço privilegiado de vivência e compreensão das problemáticas contemporâneas da sociedade brasileira, buscamos entendê-lo, especialmente, em suas relações com as políticas públicas, o Estado, a gestão e a cidadania, dentre outras dimensões.

3.2 LAZER E ESTADO: DESAFIOS DA GESTÃO PÚBLICA

Embora com trajetórias diferentes, ao longo do processo histórico, o lazer e o esporte passam a ser compreendidos como um direito social previsto em lei, a partir da aprovação da Constituição Federal de 1988, que estabelece, para os municípios, estados e federação, obrigações legais que precisam ser garantidas pela gestão pública.

Para efeito deste estudo, importa discutir o lazer em sua dimensão conceitual, e aproximar o conceito de lazer do universo das políticas públicas, embora se reconheça a variedade de concepções que tratam da questão no contexto brasileiro. Para tanto, dialoga-se com autores que abordam a temática do lazer, sobretudo, no universo das políticas públicas ou que, pelos menos, tentam contribuir nessa direção, apesar de não haver consenso sobre este fenômeno.

De acordo com Franceschi Neto (1993, p. 21), tal fato ocorre, fundamentalmente, pelo subjetivismo com que a temática é tratada, dificultando a compreensão do que é lazer e, ainda, colocando-o como algo de menor importância acadêmica e social.

Para Magnani (2000, p. 25):

O lazer não é apenas um campo promissor de atividades, de negócios, de intervenção: é também um campo a partir do qual se pode pensar a sociedade e seus conflitos. O lazer é uma via de acesso ao conhecimento dos impasses e possibilidades que se abrem na sociedade contemporânea.

Nessa trilha de diferentes conceituações, lazer pode ser definido como “um fenômeno tipicamente moderno, resultante das tensões entre capital e trabalho que, se

materializa como um tempo espaço de vivências lúdicas, lugar de organização da cultura, perpassando por relações de Hegemonia” (MASCARENHAS, 2003, p. 97).

Para Gomes (2004, p. 124), uma importante contribuição desse conceito está no fato de se relacionar à dimensão da cultura, ou seja, ser compreendido como “um espaço de organização da cultura, ampliando as oportunidades para que se questionem os valores da ordem social vigente, de maneira que as pessoas não apenas vivenciem, mas produzam cultura”. Marcassa e Mascarenhas (2005, p. 255), complementam, observando que:

Como um tempo e espaço de organização da cultura, o lazer cria e recria um novo circuito de práticas culturais lúdicas e educativas, doravante experimentadas de acordo com a capacidade de consumo dos indivíduos, com as forças político-sociais em disputa e com a nova funcionalidade – produção e reprodução da força de trabalho – a ela atribuída [...]

O lazer compõe uma esfera da vida cotidiana atravessada pelas mesmas forças que atuam sobre a sociedade em sua totalidade, configurando-se na medida em que estabelece interfaces com a dinâmica mais ampla da economia, da política e da cultura. Ele se revela cercado tanto pelas determinações objetivas, derivadas do modo de produção social da existência humana, como pelas subjetivações que se traduzem pelas diferentes maneiras de compreendê-lo, explicá-lo e transformá-lo (MARCASSA; MASCARENHAS, 2005, p. 256).

Esta definição apresentada por Mascarenhas e Marcassa estabelece lazer e trabalho enquanto duas categorias indissociáveis na sociedade moderna, pois uma não pode ser compreendida sem o entendimento da outra, embora a diversidade conceitual existente na área, em muitos momentos, ainda aborde as referidas categorias como antagônicas, ou seja, o trabalho enquanto espaço do “sacrifício, depreciação, exploração” e o lazer, inversamente, como o espaço “da liberdade, do divertimento, da alegria”.

Padilha (2004, p. 218) ressalta que “a história da humanidade é marcada pela história do tempo e das maneiras de medir o tempo”. Em suas palavras, “as formas de organizar e medir o tempo revelam a organização dos grupos sociais”. De acordo com a autora, as sociedades humanas sempre se organizaram em “tempos sociais”, quer dizer, em tempos que determinam as atividades sociais (trabalho, educação, religião, família, lazer...).

Comenta ainda, que um grande número de estudiosos do lazer atribui ao “tempo livre” a ideia de um tempo em que não se faz nada por obrigação. Seria um tempo liberto das obrigações, no qual se opta por fazer alguma atividade geralmente prazerosa. Em meio ao variado número de opções conceituais sobre o “tempo livre”, observa-se que a problematização central a esse debate deve partir do entendimento de que, numa sociedade capitalista, tempo algum pode ser considerado verdadeiramente livre de coações, das lógicas do capital, das normas sociais etc. Diz ainda:

[...] a lógica do capital rege não apenas o tempo de trabalho, mas também o tempo de não-trabalho e, dessa forma, não há nada “naturalmente” livre no tempo fora do trabalho. Pensar o tempo livre (e as atividades de lazer) como um tempo que possui automaticamente as qualidades de alegria, liberdade, felicidade e descanso é reforçar uma concepção conservadora (funcionalista) da sociedade considerando-a harmoniosa, equilibrada e fornecedora de remédios para os eventuais males sociais; uma concepção de sociedade que vê a “cura” da alienação e do cansaço do trabalho no tempo de lazer.

Analisando essas ideias, percebe-se que, no contexto atual, em que a sociedade brasileira está subordinada à lógica do capital, o tempo de lazer deve ser visto e entendido no âmbito da coação do capital. Assim, o lazer não pode ser compreendido como algo distante dessa realidade ou sem qualquer relação direta com esse mundo, apesar de algumas concepções colocarem a discussão nesse patamar.

Mascarenhas (2003, p. 20), ao tratar do lazer, cita Marcelino (1987, p. 41), quando este diz que:

Contrapõe-se a visão do lazer como instrumento de dominação aquela que o entende como um fenômeno gerado historicamente e do qual emergem valores questionadores da sociedade como um todo, e sobre o qual são exercidas influências da estrutura social vigente. Assim, a admissão da importância do lazer na vida moderna significa considerá-lo como um tempo privilegiado para a vivência de valores que contribuam para mudanças de ordem moral e cultural. Mudanças necessárias para a implantação de uma nova ordem social.

Fica claro, a partir das contribuições destes autores, que o lazer, da forma como se compreende hoje e alicerçado por um viés crítico, deve ser percebido em sua dimensão contra-hegemônica, ou seja, enquanto um tempo/espço privilegiado de organização da cultura.

Tomando como referência o lazer numa concepção contra-hegemônica, Castellani (2006, p. 120) comenta que o fenômeno da urbanização, calcado na lógica do capital, se constituiu em um dos maiores responsáveis pelo aprofundamento do quadro histórico de exclusão social, marginalização e violência.

Ao tratar da divisão territorial no País, traz à tona uma discussão de muita importância no processo de gestão das cidades, que tem resultado direto na elaboração e execução das políticas públicas de lazer. Tal questão trata do fato de que historicamente o Estado brasileiro esteve de costas para a realidade do País, ao direcionar suas políticas estratégicas para o atendimento das médias e grandes cidades. Uma política calcada no fortalecimento dos centros urbanos e regiões metropolitanas, nas quais geralmente se concentram os maiores percentuais da economia e por onde passa o processo produtivo, acarretando a ampliação da exclusão social. Segundo Castellani (2006, p. 121):

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, indicam estar nosso território organizado administrativamente em 5.560 municípios. Deles, 73% possuem menos de 20 mil habitantes. Se elevarmos o patamar para menos de 50 mil, o percentual sobe para 80%. [...]

Segundo o IBGE, portanto, em diagnóstico balizador das ações do Governo Federal, notadamente através do Ministério das Cidades, 4.485 pequenos municípios compõem o universo daqueles para os quais o país nunca teve política específica.

Para Marcellino (2006, p. 65), há uma série de descompassos na sociedade que dificultam a implementação de políticas públicas de lazer. O crescimento das cidades não foi acompanhado dos serviços essenciais de habitação, saneamento básico, urbanização etc. Essa situação agravou-se ainda mais pelo significativo fluxo populacional, proporcionado pelo êxodo rural e pelas migrações de pessoas das cidades menores para as grandes metrópoles, gerando uma ocupação inadequada do solo e provocando em algumas regiões verdadeiros depósitos de habitações.

Das afirmações, pode-se dizer que parte desse movimento migratório é consequência do modelo e estratégias de gestão das políticas públicas, que praticamente impõem às pessoas que habitam essas regiões menos favorecidas pelas referidas políticas, a busca por espaços mais dignos de trabalho, renda, moradia, lazer

etc. Este fator gera um movimento crescente e, em determinados momentos, intensos, por oportunidades nos centros e regiões beneficiadas pelas ações do Estado, já que, em tese, nestes espaços se localizam as principais oportunidades de acesso a uma condição de vida melhor.

Desta maneira, as afirmações, de Castellani (2006) e Marcellino (2006), permitem a compreensão de que, ao se tratar do lazer no Brasil, se reconhece que o modelo de gestão do Estado brasileiro tem sido marcado pelo desconhecimento e descompromisso com a realidade do País. Esta postura também tem sido reproduzida nos Estados e municípios, quando apresentam políticas para o lazer, que se assemelham em muito àquelas concebidas historicamente pela federação, ou seja, centradas nos interesses dominantes da sociedade, geralmente dos setores mais fortalecidos política e economicamente que, por imposição de sua força, fazem prevalecer sua vontade.

Deste modo, espera-se que, as políticas públicas gestadas junto à população possam se constituir numa excelente oportunidade de reflexão sobre a mudança do cenário de desigualdades sociais. Através de ações que priorizem as demandas da comunidade local, principalmente para aqueles segmentos normalmente marginalizados e excluídos dos processos sociais pela imposição de uma política hegemônica centrada na regulação pelo mercado.

De acordo com Bonalume (2002, p. 198):

O governo não pode ficar refém da política globalizante, que o coloca no íntimo papel de preparar a cidade para receber os novos padrões da produção do mundo globalizado. É necessário romper com os modelos existentes de ocupação espacial das áreas urbana e rural, enfrentando as dificuldades e resistências. As políticas de ocupação do solo devem democratizar oportunidades, resgatar a funcionalidade e a qualidade dos logradouros públicos e melhorar a circulação de pessoas, favorecer o convívio, a integração o encontro.

Pesquisadores da área apontam que essa realidade, no Brasil, ainda está distante de ser alcançada, uma vez que as discussões sobre as políticas públicas de lazer são recentes. Surgidas, em geral, a partir das últimas décadas, têm se intensificado à medida que há um crescimento da demanda, motivada, principalmente,

pela organização de determinados setores da sociedade que, inspirados na ideia do lazer como um direito social, reivindicam, aos poderes públicos, ações nessa direção.

Segundo Marcellino (1996b, p.1):

A importância que o lazer vem ganhando nas últimas décadas, como problema social e como objeto de reivindicação, ligada à qualidade de vida nas cidades, não vem sendo acompanhada pela ação do poder público, com o estabelecimento de políticas setoriais, na área, articuladas com outras esferas de atuação, vinculadas com as iniciativas espontâneas da população e com parcerias junto à iniciativa privada.

Este autor salienta, entretanto, que a ausência de iniciativas na área não representa necessariamente a falta de investimentos no setor; muitas vezes, o que existe é a má utilização dos recursos liberados, devido à ausência de políticas setoriais que norteiem as ações; ou, em outros casos, há um desinteresse na aplicação dos recursos, já que o lazer não é visto como algo importante no contexto social e, geralmente, não se enquadra nos projetos políticos das gestões públicas.

À medida que as economias cresceram mundialmente, aumentou em importância o poder do setor público na regulação das sociedades, uma vez que este passa a atender interesses muito mais abrangentes do que aqueles anteriormente conhecidos e situados na esfera dos interesses particulares. Atualmente, “o Estado parece deter a chave para o desenvolvimento econômico, para a segurança social, para a liberdade individual e, através da ‘sofisticação’ crescente das armas, para a própria vida e a morte” (REIS; STAREPRAVO 2008, p. 2). Comentam ainda que:

Na avançada economia globalizada em que vivemos, o Estado tem importância indiscutível em muitos aspectos da vida social, não somente no aspecto político, ‘como econômico (produção, finanças, distribuição), ideológico (educação escolar, os meios de comunicação) e quanto à força legal (polícia, forças armadas)’ A esfera econômica, ou seja, toda a cadeia de atividades e instituições que servem à criação e aquisição de meios de consumo e produção parece ser, no século XXI, a esfera determinante das ações individuais e do modo de vida moderno, estando diretamente subordinadas às decisões e ao controle do Estado.

Assim, cabe ao Estado elaborar as políticas públicas para os mais variados setores, com o ideal de atender à população como um todo. O conceito de políticas públicas é entendido, como uma estratégia de intervenção e regulação do Estado, que

objetiva alcançar determinados resultados ou produzir certos efeitos no que diz respeito a um problema ou a um setor da sociedade. São intervenções governamentais (podendo ser atos ou “não atos”) que resultam de intensa atividade política e que representam “decisões e ações revestidas da autoridade soberana do poder público” (MENICUCCI, 2006, p.142).

Reis e Starepravo, (2008, p. 5), abordam:

Já a ação governamental que visam atender a sociedade com relação a uma determinada demanda social são chamadas de políticas sociais. Construída historicamente, num processo não linear de lutas sociais, conquista de direitos e mudanças de valores, as políticas sociais representam, hoje, o modo de intervenção estatal no que tange as questões sociais, mais especificamente, no que se relaciona a garantia dos direitos sociais (educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, etc.).

O cenário mostra que o lazer, enquanto uma demanda social de responsabilidade do poder público, se encontra na esfera das chamadas políticas sociais. Amaral e Santos (2010, p. 1) afirmam que há certa dificuldade em entender e pensar as políticas públicas de lazer na dimensão de políticas sociais. Assim, relatam:

Os estudos sistematizados que tratam das políticas públicas de lazer e de temas a elas relacionados – como cidadania, política social, gestão, direitos sociais, Estado – ainda são recentes no Brasil, datam da década de 1980 e, em geral, demonstram não conhecer os sentidos e os significados políticos, sociais e culturais que essas temáticas carregam e as relações da teoria e da análise políticas com a prática política. Demonstram falta de conhecimento a respeito dos elementos teóricos-conceituais relevantes para o entendimento das políticas públicas e do tratamento recebido pelo lazer nessas políticas.

Sobre o tratamento que o lazer vem recebendo do Estado brasileiro, a partir das chamadas políticas sociais, as autoras observam que qualquer debate a esse respeito, deve se iniciar pela discussão do objeto das políticas sociais, ou seja, pelos direitos sociais. Estes, diferentemente de outros conjuntos de direitos – civis e políticos²⁵ – só

²⁵ Para Menicucci (2006, p. 138), costuma-se desdobrar a cidadania em três conjuntos de direitos: os direitos civis, que se relacionam aos direitos à liberdade individual – direitos de ir e vir, liberdade de pensamento e fé, direito à propriedade privada, direito à justiça; os direitos políticos, relacionados ao direito de participar do exercício do poder político – participação no governo seja votando ou sendo votado e os direitos sociais, definidos por Marshall, como o direito de participar por completo da herança social, levando a vida de um ser civilizado, de acordo com os padrões prevaletentes na sociedade em

se efetivam na sociedade mediante a ação positiva do Estado, materializando-se através das políticas sociais, que são vistas como:

Direitos mínimos e universais, referindo-se a bens e serviços essenciais aos cidadãos. As políticas sociais são um segmento historicamente construído das políticas públicas, e são necessárias à concretização da cidadania, pois seu objeto são os direitos sociais. Tais direitos possuem como referência o Estado de Bem-Estar Social, e são formas de resolução de problemas políticos e de tensões decorrentes das desigualdades na distribuição dos bens sociais, que são próprias da economia capitalista. (AMARAL; SANTOS, 2010, p. 2)

Para Menicucci (2006, p. 139), os direitos sociais, ao contrário dos direitos civis e políticos, ou seja, pela sua própria natureza, só são viabilizados pela intervenção ativa e positiva do Estado. Comenta, ainda, que não há um consenso e clareza sobre o escopo dos direitos sociais, em virtude e à medida que se relacionam com a natureza do Estado. Outro dado importante está no fato de que esses direitos são constantemente modificados, ampliados e redefinidos, em decorrência da própria dinâmica da sociedade, que é afetada por fatores de toda ordem: econômicos, políticos, culturais etc.

Desta forma, a garantia de direitos sociais, como o “lazer”, depende do desenvolvimento da cidadania. Assim, envolve, por um lado, a viabilização de um sentimento de identidade, de obrigação comum, pelo qual se pressupõe a participação da comunidade, dada sua característica de coletivo, e, por outro, a responsabilidade e a intervenção do poder público, na direção da provisão de políticas sociais capazes de assegurar o bem-estar de todos os cidadãos.

Entretanto, Amaral e Santos²⁶ (2010, p. 2) chamam a atenção para o fato de que é necessário “diferir entre definição teórica e definição política do objeto de uma política social”. Em outras palavras, ainda que sejam complementares e importantes, para dar materialidade às políticas sociais, essas definições não são sinônimas.

que está inserido. Nessa concepção, segundo a autora, os direitos sociais permitem reduzir os excessos de desigualdade gerados pela sociedade de mercado e garantir um mínimo de bem-estar para todos.

²⁶ Para as autoras, o campo dos estudos do lazer vem construindo para a definição teórica desse fenômeno há algum tempo. Há, porém, diversas definições existentes, quanto ao seu entendimento, que vão desde a sua origem até as suas funções. Disso decorre uma discussão conceitual densa, complexa, de difícil demarcação, embora haja alguns pontos em comum nessas definições, como as categorias tempo, espaço, cultura (MARCASSA, 2003; GOMES, 2004; MASCARENHAS, 2005). Entretanto, esse debate pode ter uma grande relevância nas ações do Estado, quanto ao papel do lazer nas políticas: se estas serão de Estado ou se ficarão restritas à ação de diferentes governos.

As políticas sociais são fundamentadas por uma concepção de objeto de política, que é o problema que se quer resolver com a ação do poder público. Essa concepção é escolhida nos debates de opinião que ocorrem na etapa da formulação de uma diretiva de governo que vai traduzir-se em política pública. Ela se constitui na referência conceitual da política. É a partir da definição precisa desse objeto que se estabelecem os objetivos e metas da política a ser implementada. (AMARAL; SANTOS, 2010, p. 2)

As contribuições apresentadas pelas autoras nos possibilitam perceber o quanto significativa pode ser a dimensão conceitual sobre o lazer na formulação de políticas sociais. Esta, porém, parece não estar no centro das preocupações dos poderes públicos, quando estes se propõem a pensar suas ações, conforme afirma Cavichioli (apud REIS; STAREPRAVO, 2008, p. 14):

Nas cidades de médio porte o serviço de esporte e lazer aparentemente tende a ser construído através da ótica do empirismo, que sugere a não existência de conceitos clássicos, a não ser a observação do cotidiano, visto que o planejamento e execução têm como pano de fundo troca de favores, disputa de poder, corporativismo, entre outros objetivos que dificultam enxergar a construção do setor somente no ângulo da legalidade e normalização, à partir delas a prestação de serviço não pode ser vista nem abrangida como um todo.

Porém, é importante ressaltar que o problema referente às políticas de lazer não está apenas na esfera da discussão teórica, na qual não há uma definição consensual que possa servir de orientação à elaboração de políticas sociais nos Estados e municípios, mas passa também pela dimensão do ordenamento legal existente, que organiza e orienta o funcionamento no país. Este em muitos momentos são imprecisos, obscuros, nebulosos e não determinam com clareza quais são os sujeitos e instituições responsáveis pela política, quais as fontes de financiamento, diretrizes, princípios etc. De acordo com Menicucci (2009, p. 136):

A falta de definição política do lazer se evidencia na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988²⁷, que define o lazer como direito social, mas diferentemente dos outros direitos, na CF/88 não foram definidos os princípios,

²⁷ Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão de números 1/92 a 56/2007 e pelas Emendas Constitucionais de revisão de números 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

diretrizes, objetivos, os mecanismos e regras institucionais que deveriam orientar a concretização do direito ao lazer.

O lazer, como uma reivindicação antiga da sociedade brasileira, ganhou densidade a partir do debate sobre a nova constituinte (1987-1988), culminando em sua contemplação na Carta Magna, no título II, capítulo II, artigo 6º, que estabelece: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma dessa Constituição”. O Título VIII, Da ordem social, capítulo III – Da educação, da cultura e do desporto, seção III, artigo 217, item III, artigo 3, também observa: “o poder público incentivará o lazer como forma de promoção social”. E ainda, no artigo sétimo, que trata das “necessidades vitais básicas”.

Os artigos informam que o esporte e o lazer e, conseqüentemente, a elaboração de suas políticas públicas e ordenamento legal devem ser vistos, como um tema importante na área social. Isto nos permite dizer que, segundo uma concepção democrática, tem-se que considerá-los como algo fundamental na vida das pessoas, devendo ser tratados de forma responsável pelo poder público, que precisa entendê-los como uma necessidade humana e um direito legal.

Contudo, vive-se um momento em que, se, por um lado, os direitos dos cidadãos estão cada vez mais claros nos documentos legais; por outro, a realidade nos coloca diante do desrespeito a esses direitos, pois são visíveis, nos diferentes espaços da sociedade, a violência, a impunidade e a ausência de elementos básicos da dignidade humana, como saúde, habitação, escola e lazer (ZINGONI, 1998, p. 33).

De acordo com Linhales (1998, p. 72), apesar de todos os esforços realizados, até hoje não se conseguiu participar e/ou interferir nos processos de formulação e implementação de políticas públicas, de maneira que tem prevalecido a ação isolada em substituição aos processos de coletivização, publicitação e, conseqüentemente, democratização dos debates.

Zingoni (2003), cita algumas razões para que o lazer sejam entendidos dessa forma, apontando para a ausência de meios legais de controle das ações no lazer; a carência de espaços de interlocução entre poder público e sociedade; a falta de transparência na aplicação dos recursos financeiros; a ausência de formação política

dos gestores; a imprecisão dos princípios políticos e pedagógicos que orientam as ações no lazer, e, finalmente, a precária efetividade dos programas sociais. Trata-se de um cenário que sinaliza para a pouca e, em alguns casos, nenhuma atenção dos poderes Executivo e Legislativo ao esporte e ao lazer, ocasionando o desinteresse e a falta de compromisso com esse setor da gestão pública.

Ainda sobre esse assunto, pode-se dizer que a indefinição constitucional deixa em aberto a regulamentação do direito ao lazer, gerando ambiguidades e diferenciações nas ações governamentais, o que fragiliza, por um lado, estes campos, mas, por outro, se constitui num importante espaço de criação e inovação das políticas nestas áreas (OLIVEIRA, 2009, p. 36).

É nessa lacuna deixada pelos documentos dos poderes executivo e legislativo, que também se vislumbram caminhos para a organização dessas práticas na sociedade. Contudo, a pouca discussão existente em torno do lazer na Constituição e a ausência de um conjunto legal complementar não têm, segundo Amaral e Santos (2010, p. 5), impedido que:

O lazer venha sendo tratado pelo Estado brasileiro desde o início do século XX, seja por meio da organização territorial das cidades, como no caso do Estatuto das Cidades (Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que entrou em vigor no dia 10 de outubro de 2001), seja pelo fomento e incentivo a políticas difusas em vários setores sociais, que se fossem reunidas poderiam formar um escopo pertinente às políticas de lazer como é o caso da Lei de Incentivo a Cultura (Lei n. 8.313 de 1991, mais conhecida como Lei Rouanet) e da Lei de Incentivo ao Esporte (Lei n. 11.438 de 2006, regulamentada pelo Decreto n. 6.180 de 2007), bem como, a contribuição compulsória destinada à manutenção do “Sistema S”, ou mesmo as políticas focalistas de ação direta de governo locais, das ONG’s, das entidades privadas que se tornam parceiras dos projetos e programas de lazer em âmbito federal, como é o caso de campanhas como “Mexa-se”, “Esporte para Todos” (EPT) ou o “Programa “Esporte e Lazer da Cidade”. [...]

A definição do lazer como direito social na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 obrigou os diferentes níveis de governo a formular e implementar políticas sociais que o tivessem como objeto antes da construção da definição do lazer nele mesmo como direito social, antes da construção dos seus sentidos e significados políticos na sociedade brasileira. O tratamento que o lazer vem recebendo do Estado, desde então, incluindo aí o tratamento que ele não vem recebendo quando não é objeto de políticas, pois uma não ação decorre de uma não-decisão e também se constitui em política pública, demonstra e é, em grande medida, consequência dessa falta de definição precisa do lazer como direito social.

Tal conjuntura aponta para ações difusas, nas quais o lazer não é compreendido como o objeto central das políticas, e, quando aparece, surge na forma de ações isoladas de governo (políticas de governo), que, embora as vezes tenham continuidade, não se caracterizam como políticas de Estado. Nesse caso, é importante questionar porque um direito social tão importante quanto é o lazer não foi adequadamente discutido e definido no ordenamento legal vigente no País.

Geralmente, a forma como o lazer é visto nas políticas sociais tem promovido sua subordinação aos setores de saúde, educação, segurança e previdência social, dentre outros. Além disso, há o agravante de ser concebido nas dimensões compensatórias e funcionalistas, negando seus significados e sentidos próprios, servindo muitas vezes como um meio para que políticas de outros setores possam atingir seus objetivos. “O lazer ora é serviço, ora departamento, ora setor, ora secretaria etc., dividindo espaço, ou melhor, sobrepondo espaço, o que é muito mais grave, ora com Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Recreação etc.” (MARCELLINO, 2001, p.8).

Tal questão é reforçada por Amaral e Santos (2010, p. 6), quando apresentam outras razões para o entendimento do lazer enquanto um objeto secundário dentro da organização administrativa dos governos.

O lazer está freqüentemente, nas políticas sociais, subordinado a setores como saúde, educação, esporte, segurança e previdência social e está, em geral impregnado de proposições compensatórias e funcionalistas, como se não possuísse significados e sentidos nele mesmo, quando não está ausente em políticas que têm como objeto a cultura, de acordo com seus próprios implementadores. Isso evidencia formas de conceber o lazer, de entendê-lo e demonstra que ele não vem sendo entendido como tendo sentidos e significados nele mesmo, mas como parte ou meio de outras políticas alcançarem seus objetivos. [...] O que vemos muitas vezes é a ausência de qualquer definição de lazer nas instituições de Estado, dos municípios, e a ausência de reflexões com a complexidade necessária para a construção do lazer como direito social nessas instituições.

Essa percepção mostra a inexistência de uma política social de lazer bem-definida no País, que repercuta nos Estados e municípios, que preveja a alocação de recursos compatíveis com a demanda, especialmente para os setores mais excluídos dos direitos sociais. Cabe às esferas públicas, a partir das suas particularidades, elaborar um plano de ação capaz de, concretamente, possibilitar à população o pleno exercício desse direito.

Mascarenhas (2005, p.163), afirma a necessidade de intervenção na esfera econômica:

Para que as políticas de lazer sejam capazes de promover a democratização do acesso a este que é um direito de todos cidadãos, de modo articulado, seria necessária uma reorientação política muito mais ampla tanto no plano social como na esfera econômica, a começar pelo combate ao abuso do sobretrabalho, o que visa reduzir a participação do trabalho no tempo de vida dos brasileiros.

O lazer, não tem sido objeto da preocupação do Estado brasileiro, quando muito tem se limitado a algumas intervenções por parte dos governos. Isso evidentemente tem prejudicado a garantia do lazer como um direito social. Para Amaral e Santos (2010, p. 6):

Os níveis federal, estadual e municipal, concebem políticas de lazer orientadas por diferentes concepções normativas e por diferentes entendimentos de lazer com diretrizes diversas, sem fonte de financiamento determinada. Deste modo, não há continuidade entre as ações quando da troca de governo, pois a cada novo governo são decididas novas prioridades dentre as quais o lazer pode não estar.

Considera-se que a implementação de políticas públicas está diretamente relacionada à natureza do Estado, o qual interfere na seleção das prioridades, na alocação de recursos e na redistribuição de renda através de programas e serviços públicos. Por exemplo, numa sociedade liberal, a função de redistribuição do Estado encontra-se comprometida, à medida que ele, fugindo de suas características reais, utiliza os programas públicos como mero recurso de barganha em processos de legitimação política, ou como mecanismo de intervenção na vida social, muitas vezes subordinada à lógica capitalista da acumulação (LINHALES, 1998, p. 73).

Segundo Linhales e Pereira Filho (1999, p. 39), o poder público no Brasil, ao elaborar as políticas públicas de lazer, protagonizou e ainda protagoniza políticas setoriais cuja prática tem sido populista, clientelista, baseada na barganha eleitoral e, ainda, em algumas gestões públicas personalistas, centralizadoras e autoritárias, inviabilizando os projetos que visam à construção de uma sociedade mais democrática.

Para os autores, algumas gestões chegam a ser extremamente tecnocráticas, distanciadas da realidade social e, por consequência, estruturadas a partir de princípios

seletivos de exclusão/inclusão, muitos dos quais centrados em projetos de privatização dos espaços, bens e recursos públicos, o que é comum nas esferas de governo.

As políticas públicas de lazer no Brasil devem ser entendidas como um espaço de denúncia; de intervenção, como estratégia de democratização das relações Estado-sociedade e a necessidade de construção da ideia de “direito de cidadania”, com fundamento nas demandas sociais apresentadas pela sociedade. Um instrumento de fortalecimento da cidadania e um importante mecanismo de melhoria das condições de vida da população. Essas políticas devem estar articuladas à participação comunitária que, juntamente a um diagnóstico da realidade territorial, ajudará na elaboração de projetos mais consistentes e próximos dos desejos e interesses de cada grupo social.

Ressalta-se, entretanto, que geralmente os governos têm promovido ações que vão de encontro aos princípios apresentados anteriormente. Isso se deve entre outras coisas pelo fato de que os poderes públicos normalmente estão orientados por outra linha de ação, que não coloca a população no foco de suas preocupações, apesar da maioria dos discursos governamentais se apresentarem como democráticos, populares, participativos, preocupados com a formação da cidadania.

De acordo com Vieira et. al., (2008, p. 260), pós-Constituição de 1988, a política local ganha espaço, mas, junto com a descentralização e o aumento das responsabilidades municipais, surgem diversos problemas nas gestões que acabam por inviabilizar ações mais efetivas que contribuam para o avanço das políticas de lazer. Entre eles, destaca-se a ideia de que:

Grande parte dos gestores municipais não conhece as propostas dos Governos Federal e Estadual, não havendo também projetos próprios estabelecidos. Há nas cidades atividades esporádicas e em sua maioria sem continuidade e seqüenciamento, sem um plano a ser seguido e com pouca abrangência. Ocorre também a ausência de articulação entre indivíduos relacionados às ações, além de um intenso desperdício de investimentos em recursos financeiros, pelo não controle e planejamento de gastos, e humanos, já que a mão de obra atuante (gestores, professores, monitores) freqüentemente não é qualificada, havendo dificuldade na compreensão de como implantar as políticas. Dessa forma, ocorre uma falta de governança, no sentido de operacionalização das ações e de governabilidade, haja vista a falta de articulação entre os atores políticos dos três níveis governamentais.

Tal contexto demonstra que os governos, sobretudo os locais, ganham significativa importância no contexto de elaboração e execução de políticas públicas,

não só pela competência que lhes foi atribuída pela Constituição Federal de 1998, mas, principalmente, por constituírem a esfera governamental que passa a desfrutar de ampla autonomia, em questões financeiras, administrativas e políticas. Além disso, por estarem mais próximos da população e dos setores organizados da sociedade, é possível, aos poderes municipais, reelaborar políticas mais representativas dos interesses locais. De acordo com Menicucci (2006, p.146):

A partir da Constituição Federal de 1998, o poder municipal no Brasil teve suas funções bastante ampliadas, passando a ter competência de organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, além de ser responsável pela gestão das principais políticas sociais, como, por exemplo, saúde e assistência social. Com esse processo de descentralização, o município se tornou responsável pelas principais ações que permitem assegurar a qualidade de vida dos munícipes.

As políticas de lazer, porém, têm sido pensadas e implementadas nos municípios em um âmbito ainda restrito às decisões dos gabinetes, num claro processo de centralização e verticalização das ações, não permitindo a participação popular no processo decisório e estabelecendo grandes desafios para a gestão pública, no que se refere à resolução dos problemas de exclusão social.

Para a reversão deste quadro, é necessária a articulação de vários instrumentos que permitam a transformação do modelo de gestão das políticas, dentre os quais Menicucci (2006, p. 147) destaca:

A intersetorialidade tem sido definida como uma nova maneira de abordar os problemas sociais, enxergando o cidadão na sua totalidade e estabelecendo uma nova lógica para a gestão da cidade, superando a forma segmentada e desarticulada em que usualmente são elaboradas e implementadas as políticas públicas, fracionadas em diferentes setores. Ou seja, busca-se atuar sobre a multidimensionalidade dos processos de exclusão, configurando-se mudanças nas formas de produção de políticas de inclusão social, com vistas à sua maior efetividade, por meio da articulação intersetorial e da incorporação da dimensão territorial.

Num país, com aproximadamente 190 milhões de pessoas, que apresenta grande concentração de renda e enormes desigualdades sociais, é competência do poder público implementar políticas sociais que promovam a diminuição dessa lacuna existente entre parcelas distintas da população.

É necessário articular os atores sociais, dentre eles a sociedade civil e as organizações públicas, para planejar, executar, controlar e fiscalizar a prestação dos serviços públicos, com a finalidade de garantir acesso aos direitos sociais. Portanto, tal ação “demanda a construção coletiva de objetivos e o compromisso de superar os problemas de maneira integrada”. Para Menicucci (2006, p. 148):

Como estratégias de ação, pressupõe valores de cooperação e parceria e a construção de redes como meio para articular atores, produzir conhecimento e intervir na realidade. Esse modelo organizacional em rede significa estabelecer um espaço de poder compartilhado e de articulação de interesses, saberes e práticas de organizações, indivíduos e grupos sendo a rede centrada na identidade de um projeto.

Para Silva (1997), o poder público deve ter sensibilidade política, dimensão social, observar os princípios básicos e essenciais a uma política pública de lazer, discuti-los com a comunidade, implantar e implementar o lazer, não como um direito secundário, mas como algo necessário e fundamental ao ser humano, independentemente das condições socioculturais e político-econômicas.

A proposta da intersectorialidade apresentada por Menicucci (2006, p. 148) traz contribuições interessantes para se pensar uma nova forma de gestão das políticas sociais. Ou seja, a superação do modelo setorial por outro, de base territorial, é significativo para a reorganização social:

A partir do reconhecimento de que as populações não se distribuem ao acaso, mas tendem a formar conglomerados humanos que compartilham características similares, a categoria território se torna crucial, enquanto critério de focalização das ações, considerando a intenção de atuar de forma sinérgica sobre regiões homogêneas em termos de características socioeconômicas, urbano-espaciais e, particularmente em termos de identidades e redes de sociabilidade, construídas a partir do pertencimento ou identificação com o lugar. O foco em territórios e populações específicas permite não apenas a identificação dos problemas que lhes são próprios, mas também das potencialidades e soluções.

Existe, porém, um longo caminho a ser construído até que se chegue ao estágio esperado nas ações do poder público e suas articulações com os setores da sociedade civil envolvidos com a problemática das políticas públicas de lazer, o que coloca, para esta pesquisa, o desafio de ser mais um espaço de discussão e reflexão sobre esta temática.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS, TERRITÓRIO E PARTICIPAÇÃO POPULAR PELA LENTE DA EDUCAÇÃO

O território é o lugar em que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações da sua existência [...].

Fávero e Rodrigues, 2009, p. 3

No decorrer da história humana, o espaço geográfico representou um local de agregação dos interesses de cada época. Com as constantes transformações na dinâmica social e a intensificação do processo da globalização, pode-se dizer que nenhum espaço escapou dessa influência econômica, política, social e cultural.

Segundo Santos (2000a, p. 81), “com a globalização todo e qualquer pedaço da superfície da Terra se torna funcional às necessidades, usos e apetites de Estados e empresas nesta fase histórica”.

Discutir a dimensão territorial possibilita explicar e entender o espaço social como um local de desenvolvimento e, ainda, como um âmbito de dominação e resistência. Neste contexto, o território passa a ser compreendido como um lócus determinado por relações de poder, sejam estas explícitas ou implícitas. “O território compreendido pela diferenciação pode ser utilizado para a compreensão das diversidades e das conflitualidades das disputas territoriais” (FERNANDES, 2009, p. 4).

Isto quer dizer, para Raffestin (1993), que “o território é entendido como a manifestação espacial do poder fundamentada em relações sociais e no qual existem múltiplos poderes além do Estado”. Nessa perspectiva, “face à multidimensionalidade do poder, o espaço reassume sua força e recupera-se a noção de território”.

A discussão envolvendo a categoria “Território”, como um elemento central na organização das sociedades é algo que vem ganhando muita projeção no mundo. Entretanto, embora este tema possa parecer novo para alguns contextos, no caso do Brasil, essa discussão remete ao início de sua história.

Desde então, o País tem passado por sucessivos processos de reestruturação espacial, em que a questão da territorialidade surge a todo o momento como um

elemento organizador dos Estados e municípios e, ainda, como um instrumento determinante na orientação e na implementação de políticas públicas. Segundo Fávero (2009, p. 3):

O território é o lugar em que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações da sua existência [...]. Ele tem que ser entendido como o território usado [...], como o chão mais a identidade [...], [que é] o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence [...]. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida.

Para Santos (2000b, p. 101), “a história do Brasil é a história da sucessão de verdadeiros pactos territoriais. O Império nasceu com o abandono do estatuto colonial, o território sendo a base tangível da constituição do novo Estado-nação”. Continua o autor:

Províncias e municípios se impõem como entidades territoriais e de direito público. Formando com o Império a base jurídica do Estado. A república manteve essas franquias e as ampliou, fazendo da autonomia dos Estados e dos municípios a base da Federação que se implantava.

Outro momento que marca essa reorganização espacial foi a “Revolução de 30, desembocadura dos conflitos cuja base eram os interesses regionais contrariados, levou a um novo arranjo político-territorial, completado à raiz da Revolução paulista e da Constituição de 1934” (SANTOS, 2000b, p. 101). Segundo este autor:

Esse equilíbrio foi substituído por um novo pacto territorial outorgado com a Constituição de 1937 e o Estado Novo: suprimia-se a autonomia estadual, a federação era legalmente mutilada para permitir o predomínio sem contraste de um poder central que amesquinha igualmente as liberdades públicas e as franquias individuais. Assentavam-se, então, paralelamente, as condições de um Estado moderno, e a redução das liberdades aparecia como justificativa para permitir um ritmo mais acelerado das transformações.

Santos (2000b, p. 101), comenta ainda que:

A eclosão da Segunda Guerra Mundial e o engajamento posterior do país no conflito, ao lado dos aliados, em nome justamente da liberdade, arrastou o Brasil ao movimento de redemocratização. A queda de Vargas e a convocação de uma assembléia nacional constituinte desembocam na Carta Magna de

1946, uma lei maior já em busca da modernidade, restaurada dos direitos dos Estados e amplificadora das prerrogativas municipais, agora amparadas por uma maior generosidade fiscal, com a redistribuição equitativa entre todos os municípios de uma parcela da arrecadação federal do imposto sobre a renda. É a esse estímulo que se deve a criação de centenas de novos municípios em todo o território nacional. Era, também, um novo pacto territorial, fortalecedor da vida local.

Ruckert (2005, p. 80), ao discorrer sobre o Estado Brasileiro e a reestruturação dos territórios, também aborda a questão, pois, segundo ele, “no Brasil, o Estado antecede, historicamente, a própria nação. A relação clássica entre Estado e território aponta para a implantação das formas estruturantes deste último pelo papel dirigente do poder unidimensional do Estado”. Complementa o autor:

No pós-1930, o Estado Desenvolvimentista consolida as principais infra-estruturas estratégicas nacionais e, com isso, assume o papel de principal artífice da construção da nação. O Estado brasileiro, de corte cepalino²⁸, implanta a partir de 1940, um núcleo de consenso desenvolvimentista análogo ao keynesianismo²⁹ europeu. De corte explicitamente geopolítico no pós-1964, o Estado autoritário brasileiro enfrenta, a partir dos anos de 1980, o esvaziamento de suas propostas e viabilidades com a crise do Estado Desenvolvimentista (2005, p. 80).

²⁸ A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, com o objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os seus membros. Trata-se de uma das cinco comissões econômicas da Organização das Nações Unidas (ONU), composta de 44 Estados e oito territórios não independentes, como membros. Além dos países da América Latina e Caribe, fazem parte da CEPAL: Canadá, França, Japão, Países Baixos, Portugal, Espanha, Reino Unido, Itália e Estados Unidos da América. A CEPAL é uma organização que reúne grandes nomes do pensamento desenvolvimentista latino-americano. Ela postulava que a industrialização seria o principal caminho para a superação do subdesenvolvimento dos países da América Latina. Um de seus economistas, o brasileiro Celso Furtado, coordenou ações da Cepal, em conjunto com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para a elaboração de um estudo, que ficou conhecido como "Esboço de um programa de desenvolvimento para a economia brasileira no período de 1955 a 1960". Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Comiss%C3%A3o_Econ%C3%B4mica_para_a_Am%C3%A9rica_Latina_e_o_Caribe>. Acesso em: 20 de jan. 2012.

²⁹ A escola keynesiana ou keynesianismo é a teoria econômica consolidada pelo economista inglês John Maynard Keynes, em seu livro “Teoria geral do emprego, do juro e da moeda” (*General theory of employment, interest and money*), que consiste numa organização político-econômica, oposta às concepções neoliberalistas, fundamentada na afirmação do Estado como agente indispensável de controle da economia, com o objetivo de conduzir a um sistema de pleno emprego. Tal teoria teve uma enorme influência na renovação das teorias clássicas e na reformulação da política de livre mercado. A escola keynesiana fundamenta-se no princípio de que o ciclo econômico não é autorregulado como pensam os neoclássicos, uma vez que é determinado pelo “espírito animal” (*animal spirit*, em inglês) dos empresários. É por esse motivo, e pela incapacidade do sistema capitalista conseguir empregar todos os que querem trabalhar, que Keynes defende a intervenção do Estado na economia. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Escola_keynesiana>. Acesso em: 20 de jan. 2012.

[...] O processo de globalização já em curso nos anos de 1980, as transformações do sistema capitalista, a falência do planejamento centralizado e o fim dos padrões tecnológicos dominantes desde o pós-guerra, associados ao ideário político-econômico liberal, passam a fornecer as grandes linhas em que passam a se inspirar as ações que visam às reestruturações econômicas e territoriais (2005, p. 80).

A crise do nacional-desenvolvimentismo e do planejamento centralizado; as redefinições da geopolítica clássica que perde seus sentidos originais; a tendência às economias flexíveis e à flexibilização dos lugares, pela alta mobilização do capital e a inserção subordinada dos territórios nacionais periféricos no processo de globalização financeira e de mercados, e a emergência dos processos políticos descentralizantes na face do processo de redemocratização conduzem os Estados do Sul, como um todo e, especialmente os latino-americanos como o Brasil, a reatualizar em suas políticas externas e internas e a requalificar em suas opções e necessidades de ordenação territorial e de desenvolvimento.

Esse processo contínuo de “*desterritorialização*” leva a uma condição em que as relações, processos, mercadorias, pessoas ideias etc. estão cada vez mais em movimento. Para Ianni (1999, p. 95):

A desterritorialização manifesta-se tanto na esfera da economia como na da política e cultura. Todos os níveis da vida social, em alguma medida, são alcançados pelo deslocamento ou dissolução de fronteiras, raízes, centros decisórios, pontos de referência. As relações, os processos e as estruturas globais fazem com que tudo se movimente em direções conhecidas e desconhecidas, conexas e contraditórias.

É nessa conjuntura de tantas mudanças, particularmente no ambiente brasileiro, que se reconhece a relevância e a necessidade de se analisarem as diferenciações territoriais emergentes, os novos significados que adquirem os usos políticos e as novas formas e conteúdos.

Para Santos (2000b, p. 113), uma política efetivamente territorial não pode prescindir de assegurar a todos aquelas prestações sociais indispensáveis a uma vida decente, que não podem ser ofertadas pelo capital, mas, ao contrário, constituem um dever impostergável da sociedade e do Estado.

De acordo com Schneider e Tartaruga (2005, p. 2) a dimensão espacial passou a ser apontada por alguns estudiosos como fundamental para se compreender o dinamismo de determinadas regiões e suas relações com o desempenho dos atores e instituições.

Esse dinamismo se explicaria pela idéia de que a maior proximidade dos atores que atuam em determinado espaço geraria ações coletivas e cooperadas (troca de experiências, redes de colaboração) que ampliariam a espessura e a densidade das relações sociais e, como conseqüência, favoreceriam o surgimento de oportunidades inovadoras de desenvolvimento.

Para Gehlen e Riella (2004, p. 20):

O território é uma referência globalizante, algo que está sendo construído em paralelo ao conceito de globalização, opondo-se por vezes a este pelas possibilidades que oferece de reconhecer e valorizar as especificidades locais e regionais no enfretamento à pretensão uniforme da idéia de globalização. Outras vezes a idéia de território oferece chances de inclusão do particular no global, pelas oportunidades de desenvolvimento de potencialidades locais e regionais que as valorizam e lhes dão visibilidade. [e ainda:]

O conceito de território inclui a noção de patrimônio sociocultural, e a necessidade de mobilização dos recursos e das competências através de atribuições de responsabilidades sociais, por meio de processos participativos. A mobilização do patrimônio local induz à redinamização do território, através de novas modalidades de integração e de valorização dos recursos e dos produtos locais, como componentes do patrimônio sociocultural coletivo. Não se trata simplesmente de integrar de forma positiva os conhecimentos científicos e técnicos nos sistemas cognitivos e de agir de forma solidária, mas de estabelecer relação de cooperação e negociação do conflito para que as normas e os códigos de conduta sejam subjetivados no sistema de representações para que constituam parte da identidade social.

Santos (2000b, p. 112), ao estabelecer as relações entre o território, o Estado e o Mercado, diz que a posição das pessoas no território é fruto geralmente da correlação de forças estabelecidas entre o mercado e as decisões tomadas pelo governo. Como o resultado desse processo independe da vontade dos indivíduos, frequentemente ocorre o que o autor vai denominar de “migrações forçadas” ou “localizações forçadas”, que muitas vezes contribuem para aumentar a pobreza e a desigualdade entre regiões. Daí um dos aspectos importantes da intervenção do Estado, a partir da utilização de uma política efetivamente redistributiva, pela qual todas aquelas prestações sociais indispensáveis a uma vida digna sejam asseguradas pelo Estado como um dever legal, um dever constitucional.

Tal situação aumenta a responsabilidade do Estado, sobretudo numa conjuntura em que este se coloca na condição de promover a democracia e a cidadania. Ressalta-se aqui, que o valor e a importância assumida pelo indivíduo na sociedade moderna

dependerão do lugar que ocupa e em que condições culturais, econômicas, políticas e sociais se encontra.

É impossível pensar a cidadania concreta sem o componente territorial. É imprescindível que o Estado faça uso de prerrogativas que garantam, a todos aqueles que fazem parte de um determinado território, a acessibilidade aos bens e serviços necessários à concretização de uma vida digna. “Num território onde a localização dos serviços essenciais é deixada à mercê da lei de mercado, tudo colabora para que as desigualdades sociais aumentem” (SANTOS, 2000b, p. 116).

Nesse sentido, o desafio que se coloca é a implantação de um planejamento estratégico em que as realidades locais sejam o ponto de partida para o raciocínio dos administradores/gestores e não apenas o lugar de ações desencontradas e, por isso mesmo, estruturalmente ineficazes e distanciadas das demandas dos indivíduos. Barbosa e Cerqueira (2005, p. 2), ao tratarem da questão, comentam:

O território está em constante movimento, com mudanças de toda a ordem (diversas dimensões), influenciadas por processos econômicos, de mercado, sócio-políticos e históricos, ou seja, não se pode visualizar o território como espaço imutável. É preciso estar atento às novas articulações e oportunidades que surgem, às novas atividades econômicas, às políticas específicas e às nuances de suas transformações.

Deve-se também levar em consideração os vários outros projetos territoriais dentro de um mesmo território, conseqüência também da diversidade de interesses, da diversidade de atores etc. Ou melhor: a partir de um projeto político-institucional dominante, desenvolvem-se, numa verdadeira teia de conexões, projetos produtivos, sociais, culturais e ambientais.

Para Santos (2000b, p. 119):

Nessa situação, as populações locais devem ter direito à palavra, não apenas como parcela viva da nação ou de um Estado, mas como membros ativos de uma realidade regional que lhes diz diretamente respeito, e sobre a qual não dispõem de um recurso institucional para que a sua voz seja ouvida.

Ressalta-se, entretanto, como nos alerta Teixeira (2008, p. 246), que, num mundo globalizado, de relações frágeis e descontínuas, orientado por uma cultura global homogeneizante, propagada muitas vezes pelos sistemas midiáticos, os valores

e crenças, as representações simbólicas e as práticas que conferem sentido aos grupos nos lugares em que vivem ficam igualmente ameaçadas em sua continuidade.

A territorialização das identidades significa para os grupos locais, não apenas a defesa do direito à diferença, mas implica, sobretudo, “resistir ao sem-sentido de uma sociedade globalmente mercantilizada onde a primazia das relações e dos valores sociais está vinculada à acumulação de capital” (TEIXEIRA, 2008, p. 246).

Também Santos (2004, p. 325) comentam que os lugares são importantes pois “absorvem, com diferentes velocidades, a partir de suas interpretações, ‘as ordens’ emitidas dos centros. Ou seja,

incorporam dimensões contra-hegemônicas ao espaço, apresentando-o como elemento de resistência ao processo de globalização, ao afirmar que são esses espaços, os lugares, os rincões, os sertões, os guetos dos homens lentos que ‘teimam’ em não se adaptar a nova ordem, que ‘teimam’ em oferecer resistência ao modelo hegemônico, que se constituem na melhor alternativa ao desempenho global apresentado pelo capitalismo.

Nesta conjuntura cabe não só entender como o Governo da Bahia vem pensando o planejamento estratégico para os territórios e implementando suas políticas públicas, particularmente no campo do esporte e do lazer, mas, ainda, como esses grupos locais estão participando desse processo, garantindo aquilo que está na essência e que dá sentido aos territórios, ou seja, suas singularidades.

É neste contexto de controvérsias acerca da concepção de “Territorialidade”, que se aprofunda a discussão sobre os processos que levaram o Governo do Estado da Bahia, a partir de 2006, durante o primeiro mandato de Jaques Wagner, a adotar o conceito de “Territorialidade”. A partir deste momento, a territorialidade constitui uma referência central do planejamento estratégico e da implementação de políticas públicas, nos diversos municípios do Estado, particularmente no Território 18, Litoral Norte e Agreste Baiano e seus 22 municípios.

Segundo Santos (2000b, p. 119), as experiências recentes mostram que “falta às regiões as câmaras representativas regionais, cuja tarefa essencial seria a de propor modos próprios de regulação da vida regional”, cada vez mais particularizada nos diferentes subespaços. Para o autor, dada a amplitude das trocas e dos círculos de cooperação, essa dinâmica regional sofre cada vez menos a interferência do Estado.

Nesse horizonte, todos os territórios passam a ter a mesma importância, e não apenas aqueles vinculados à Região Metropolitana, que normalmente recebe maior atenção do poder público. Entretanto, a questão ainda a ser resolvida refere-se à delimitação geográfica, das competências e da natureza desse poder regional. Embora tais elementos não estejam ainda claros, alguns fatores ajudariam a organizar os critérios de implementação das ações nessas localidades, como a própria estrutura socioeconômica e territorial do País e do Estado.

Se definidos os critérios, seria possível evitar que os territórios fossem entendidos como um amontoado de municípios em um determinado espaço geográfico, os chamados “arranjos geográficos”, sempre mais centrados em uma lógica administrativa, movida por interesses de Estado e quiçá de mercado. Assim, se poderiam criar, ao contrário, redes de solidariedade e conflitos, responsáveis por pensar a realidade local através de sujeitos deste próprio contexto.

Percebe-se na atualidade que muito se fala em direito à cidade, ou seja, do inalienável direito a uma vida decente para todos, independentemente de sua localização, rural ou urbana. O que está em jogo não é apenas a cidade, mas o direito a obter da sociedade os bens e serviços necessários a uma vida digna (SANTOS, 2000b, p. 129).

Entretanto, a dinâmica socioeconômica centrada “no pensamento único” e a política têm colocado os governos e seu respectivo planejamento social distanciados da realidade das comunidades locais. Em outras palavras, tais planejamentos estão orientados por uma visão em que recursos e investimentos destinados a estas localidades são alocados de maneira residual. As demandas sociais são atendidas com os restos, as migalhas, as sobras de outras prioridades estabelecidas pelo Estado, que, na maioria das vezes, está subordinado ou comunga com os interesses do mercado.

Segundo Santos (2000b, p. 129), “as prioridades do Governo estão direcionadas para o econômico, o político, o militar e o estratégico”. Neste sentido, áreas como educação, saúde, cultura e lazer, dentre outras, ficam em plano secundário, resultando daí o aumento das desigualdades nos territórios que não integram os programas estratégicos de governo.

Daí a importância de se repensar profundamente toda essa reconfiguração espacial pela qual Estado e municípios vêm passando, buscando intervir e inverter a lógica de construção do planejamento estratégico governamental. Ou seja, construir um “discurso territorial”, que seja capaz de efetivamente lutar pelos direitos que constituem a cidadania brasileira.

Nesse sentido, é importante avaliarmos as tendências contemporâneas e os usos políticos e econômicos do território pelo Estado e seus processos de reestruturação à luz da “redemocratização recente do país, a descentralização e os novos papéis da sociedade civil na gestão de problemas de interesse público e políticas de caráter local/regional de desenvolvimento” (RUCKERT, 2005, p. 79).

4.1 EDUCAÇÃO COMO PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO E CONSTRUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS

Se todos os seres humanos são essencialmente iguais, ou seja, se todos valem a mesma coisa e se, além disso, todos são dotados de inteligência e de vontade não se justifica que só alguns possam tomar decisões políticas e todos os outros sejam obrigados a obedecer.

Dallari,

De acordo com Rodrigues e Azzi (2007, p. 103), “o quadro de desigualdade e exclusão³⁰ social que caracteriza a sociedade brasileira faz parte de um fenômeno global, experimentado dramaticamente por 80% da população mundial”. Apenas 20% da população estão inseridos nos processos políticos, econômicos, sociais e culturais que podem garantir uma vida digna. Esta constatação indica que a luta constante pelos

³⁰ Segundo Souza Martins (apud RODRIGUES; AZZI, 2007, p. 104), a categoria “exclusão” é o resultado de uma metamorfose nos conceitos que procuravam explicar a ordenação social resultante do desenvolvimento capitalista. Mais que uma definição precisa de problemas, ela expressa uma incerteza e uma grande insegurança teórica para a compreensão dos problemas sociais da sociedade contemporânea. Tal insegurança advém de uma preocupação residual clássica de que “a teoria da transformação revolucionária da sociedade se aplica à condição operária, à inclusão e não à exclusão e nem aos excluídos. [...] *Os lúmpens eram os propriamente pobres, os não operários*” (MARTINS, 2002, p. 32). Assim, Souza Martins conclui que as categorias “exclusão” e “excluídos” carregam uma orientação conservadora na medida em que não tocam nas contradições estruturais da sociedade, mas apenas as lamentam. “Quem não está incluído não pode ser protagonista das virtualidades de transformação da sociedade, de realização daquilo que é historicamente possível” (MARTINS, 2002, p. 32).

direitos sociais se coloca como algo essencial à busca pelas mudanças estruturais na sociedade.

Embora as pesquisas recentes apontem para o fato de que, quando se trata de políticas públicas implementadas pelos governos locais, a participação da sociedade civil ainda tem sido quantitativa e qualitativamente muito tímida. Parte-se aqui do pressuposto de que na história política brasileira os avanços significativos ocorreram com o “reconhecimento e legitimação da sociedade civil como agente fundamental na construção das políticas sociais, enquanto direitos, princípio esse garantido pela Constituição Federal de 1988” (NASCIMENTO et al., 2007, p. 48).

Assim, a transformação social em direção a um novo projeto de sociedade, orientado pelos princípios de democratização, cidadania e participação, depende basicamente do protagonismo da sociedade civil. Nessa perspectiva Dallari (1991, p. 26), argumenta que:

Justamente porque todos os seres humanos vivem em sociedade e porque as decisões políticas sempre se refletem sobre a vida e os interesses de todos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos considera a participação política um direito fundamental de todos os indivíduos. Diz, entre outras coisas, o artigo 21 da Declaração que todo ser humano tem o direito de tomar parte no governo de seu país e que a vontade do povo será a base da autoridade do governo.

Acrescenta ainda o autor:

Se todos os seres humanos são essencialmente iguais, ou seja, se todos valem a mesma coisa e se, além disso, todos são dotados de inteligência e de vontade não se justifica que só alguns possam tomar decisões políticas e todos os outros sejam obrigados a obedecer (1991, p. 26).

Em que pesem os avanços já alcançados, historicamente, no processo de participação política³¹, através do aperfeiçoamento das técnicas de comunicação, da Declaração Universal de Direitos, da luta dos trabalhadores e das organizações da sociedade civil, na realidade concreta, esse direito não existe ou é uma mera formalidade. Na verdade, o poder decisório continua limitado a um pequeno grupo de

³¹ Segundo Dallari (1991, p. 28), o sistema de escolher representantes para participarem de assembleias políticas já aparece no século dezessete. Quando burgueses conquistaram o direito de participar das decisões políticas foi necessário o uso de representantes, porque não era possível reunir numa sala ou mesmo numa praça pública todos os que tinham direitos políticos. Foi por isso que se adotou o sistema de dar a um representante o direito de falar e decidir em nome de muitos representados.

peessoas, normalmente aqueles que estão à frente dos governos e que acabam tendo em suas mãos a possibilidade de decidir pela maioria. Segundo Leiro (2001, p. 55):

O ideário da participação cidadã, consignado no texto legal vigente (Constituição Nacional e Estaduais, Leis Orgânicas dos Municípios e Planos Diretores Municipais) e presente genericamente nos discursos dos gestores, ainda encontra uma série de obstáculos à sua efetivação.

Essa situação decorre principalmente dos sistemas, pensados e estruturados de tal forma que só os que pertencem à cúpula de determinados grupos políticos, normalmente aqueles hegemônicos, política e economicamente, é que podem tomar as grandes decisões políticas que repercutem no cotidiano da sociedade.

A esse respeito, Dallari (1991, p. 33) chama a atenção para o dever que todos os indivíduos têm de participar da vida social. Fundamenta a sua tese em dois aspectos. Primeiro, o fato de que a vida social é necessidade básica de todo o ser humano. E, segundo, que a atitude passiva de muitos proporciona o domínio por parte dos pequenos grupos que geralmente estão vinculados às esferas do poder.

Ressalta, ainda, que não é raro o número de pessoas que abrem mão do direito de participação política, pelos motivos mais variados possíveis: desde cuidar dos seus interesses particulares, passando pelo entendimento de que a participação política é algo restrito aos políticos até chegar aos que se consideram impotentes para exercer alguma influência. Essas atitudes revelam para os mais críticos o grau de alienação³² destes indivíduos frente à realidade social e sua própria inconsistência argumentativa para justificar tal postura. Para Dallari (1991, p. 34):

A participação não depende de se desejar ou não, pois mesmo aqueles que não tomam qualquer atitude são utilizados pelos grupos mais ativos, visto que o silêncio e a passividade são interpretados como sinais de concordância com as decisões do grupo dominante. A participação política é um dever moral de todos os indivíduos e uma necessidade fundamental da natureza humana. A participação intensa e constante de muitos é necessária para impedir que

³² Para Karl Marx e outros autores, alienação é um conceito que se refere simultaneamente a um estado psicológico encontrado em indivíduos e, mais importante, a um estado social que o gera e o promove. Marx argumentava que a alienação é resultado da posse privada do capital e do emprego de trabalhadores por salário, um arranjo que concede a estes pouco controle sobre o que fazem. A alienação ocorre também na relação interrompida entre operários e o produto de seu trabalho, já que eles não exercem controle sobre o que é feito com o mesmo (JOHNSON, 1997, p. 6).

alguns imponham uma ordem injusta, que sempre acaba sendo prejudicial para todos.

Entretanto, reconhece-se que é muito difícil que o indivíduo marginalizado e dominado possa descobrir sozinho que dispõe de meios para reagir a essa estrutura. É necessário que todos aqueles já conscientes da sua condição de explorados pelos interesses alheios exerçam um trabalho de conscientização junto aos que ainda se encontram no estágio de alienados, para que os marginalizados pelas estruturas sociais possam conquistar a possibilidade de participar ativamente dos processos decisórios de cada sociedade.

Para tanto, “é preciso que ocorra primeiro sua transformação interior”, “é preciso de que dentro de cada um nasça a convicção de que é justo e possível participar” (DALLARI, 1991, p. 37). Comenta ainda que:

Um sistema político só pode ser democrático se as decisões são tomadas com liberdade e respeitando a vontade da maioria. Dado que todos os problemas que afetam a convivência social, são problemas de toda a sociedade e, portanto, as decisões devem ser tomadas pela coletividade, levando em consideração o interesse de todos (p. 47).

A participação popular representa na atualidade uma estratégia concreta de intervenção na realidade social, que pode gerar avanços significativos no processo de democratização do País, ainda que se reconheça a força e a presença do sistema vigente (capitalista) na estrutura social e sobre as pessoas. A esse respeito, Leiro (2001, p. 56) argumenta que:

É preciso reconhecer que existem diversos mecanismos de participação e, através do exercício desses mecanismos, o cidadão, quer individual ou coletivamente, quer através de uma entidade social, pode ampliar suas possibilidades institucionais e políticas de atuação, influenciando de forma direta junto aos poderes e representantes públicos e reduzindo ainda mais a distância entre a população e o Estado.

Desta maneira, pensar a participação popular e o controle social é, pois, considerar estruturas sociopolíticas, econômicas e culturais para vislumbrar as experiências existentes, os desafios a serem enfrentados e suas reais possibilidades (ARAÚJO et al., 2011, p. 36).

Embora haja certo consenso quanto à histórica fragilidade do modelo político brasileiro, no que respeita a sua credibilidade e limitações no atendimento das reivindicações pleiteadas pela sociedade, inclusive a participação política, entende-se que, as políticas públicas ainda têm um importante papel a ser desempenhado na organização social brasileira. Trata-se, sobretudo da distribuição e redistribuição de recursos e da diminuição das desigualdades existentes entre as classes sociais. Para tanto, faz-se necessário que ação e intenção política dos atores sociais, Estado e sociedade civil, estejam comprometidas com essa finalidade. Esse entendimento parte do pressuposto de que, quando o compromisso político e social é assegurado, os resultados aparecem.

No Brasil, relatos evidenciam que, em diferentes cidades do território nacional, ocorreram experiências políticas bem-sucedidas, especialmente em Belém (PA), Belo Horizonte (MG), Curitiba (PR), Florianópolis (SC), Porto Alegre (RS) e Recife (PE), dentre outras.

Se tais experiências não resolveram integralmente os problemas existentes em cada cidade, particularmente aqueles vinculados à garantia dos direitos sociais previstos em lei, pelo menos os atenuaram, sendo possível experimentar modelos de gestão mais participativos, que se constituem em referências nacionais, ainda que isso tenha ocorrido em períodos pontuais.

Para os estudiosos da temática, está clara a ideia de que não há registros na sociedade brasileira de que as políticas públicas no País tenham alcançado o Estado do Bem-Estar Social, ou que pelo menos tenham se aproximado deste universo.

Entretanto, quando o poder público está comprometido com os interesses da população e a sociedade civil atua de maneira firme e participativa no controle social, ocorrem avanços na garantia de uma vida mais digna para os cidadãos, ainda que determinado município, Estado ou país, esteja orientado e governado sob a influência de estruturas conservadoras.

Partindo-se do princípio de que historicamente esta é a orientação predominante no Estado Brasileiro, sem perder as conexões com o passado, mas, sobretudo, olhando para o presente e para o futuro, compreende-se que a sociedade está diante de grandes desafios. Tais desafios passam pela reestruturação da nação, que só será

atingida à medida que a sociedade, de forma organizada e qualificada, passe a ter um comportamento mais participativo e interventor frente às problemáticas sociais.

De acordo com Silva e outros (2011, p. 21), “o desafio que se apresenta à gestão do esporte e do lazer no país perpassa a garantia desse direito, superando o caráter assistencialista, utilitarista e descomprometido, fortemente presente, inclusive no texto da Constituição”. Decorre daí a importância de se pensar a participação popular e a educação como processos articulados e fundamentais para se alcançar uma participação efetiva frente às políticas e problemáticas existentes no contexto brasileiro.

Segundo Araújo et al. (2011, p. 31), “a discussão sobre a participação popular na gestão pública surge como uma demanda da sociedade civil no final da década de 1970”. Comentam os autores que neste contexto, marcado pela presença da Ditadura Militar, havia um clamor da sociedade brasileira pela democratização dos processos políticos. Entre as principais reivindicações estava a participação na elaboração de estratégias e na tomada de decisão política.

Silva (apud ARAÚJO et al., 2011, p. 31) observa que, nesse período, surgiram vários movimentos sociais que questionavam as formas tradicionais de organização e prática política, as estruturas sociais e o regime político, reivindicando direitos sociais e a democratização do Estado.

A década de 1970 foi marcada como um período de luta nacional pelo acesso e reconhecimento dos direitos sociais, econômicos e políticos dos setores populares. Para Silva et al. (2011, p. 12):

O modelo de Estado existente até 1970 que marcava sua presença em todas as esferas da vida social, por estar pautado num modelo burocrático de administração pública, foi estruturado pelos países no período pós-guerra, com a finalidade de garantir maior racionalidade sobre as diferentes esferas da vida. Esse modelo entrou em decadência, tendo como resultado um significativo desgaste das relações entre a sociedade civil e suas instituições políticas.

Esse movimento, iniciado nos anos de 1970, pelos segmentos populares, vai dar um salto qualitativo, nos anos de 1980, a partir da reivindicação pela participação direta na elaboração e no controle de políticas públicas. Teixeira (2001, p. 24) diz:

Passam a constituir-se, então, novos atores sociais e políticos, que não só lutam por políticas públicas que os atendam, mas por serem reconhecidos como sujeitos na construção e efetivação de direitos e de uma cultura política de respeito às liberdades, à equidade social, à transparência das ações do Estado

Pleiteiam-se o direito de eleger os representantes, a liberdade de expressão e de se organizar livremente. Lutava-se pelo acesso da sociedade civil à gestão, na formulação e fiscalização de políticas. Entretanto, para Teixeira (2001, p. 24):

a incapacidade de o Estado atender às novas demandas sociais e a perplexidade dos movimentos em enfrentar a nova situação e criar alternativas levaram, por algum tempo, a um certo refluxo das ações coletivas e à indecisão quanto à participação em novos espaços institucionais.

Porém, passado esse estágio de perplexidade, a mobilização dos grupos sociais levou à organização de diversos movimentos, dentre eles as centrais sindicais e as entidades profissionais, que se encarregaram de alargar as frentes de participação popular. Com isso, a pressão sobre o Estado resultou em conquistas legais, que se expressaram no ordenamento legal. O aparato jurídico-legal que se fundamenta na CF de 1988 aponta as responsabilidades em relação ao esporte e lazer, colocando este último num patamar de intervenção compartilhada com outras políticas [esporte, cultura, turismo, educação, segurança e assistência social] (SILVA et al., 2011, p. 20). Para Araújo et al. (2011, p. 32):

A participação direta dos cidadãos na gestão pública é institucionalizada na Constituição Federal de 1988, nos seus artigos 14, 37, 187, 194 e 204 e reafirmada com a criação da Lei nº 8.069/1990, que dispõe sobre o Estatuto da criança e do Adolescente; Lei nº 8.142/1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS); Lei nº 8.842/1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso e a Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade. Esse conjunto de ordenamentos legais cria instâncias de participação como fóruns, conferências e conselhos, como formas de controle social de políticas públicas.

Na mesma direção, Teixeira (2002, p.32) acrescenta que:

Historicamente o sistema participativo se ateve em lutar pelo aumento do sufrágio e pela conquista de outros direitos no final do século passado, e que com a criação do Estado de Bem-Estar-Social, a participação política se desloca para partidos e grupos de pressão, nos quais eram articulados interesses privados na tentativa de influenciar as decisões do Estado, já que ele

tornara-se mais interventor. Com a crise desse Estado, a burocratização e desprestígio dos sistemas de participação, e a crescente conscientização de vários segmentos da sociedade, foram desenvolvidas novas formas de participar, mais amplas, sendo construída uma nova cultura política, na qual se valoriza a solidariedade, a ação coletiva, a criação de identidades e o enfrentamento dos problemas habituais.

Complementa Oliveira (2009, p.46):

Para Teixeira a combinação dos diferentes tipos de mediação e a criação de espaços múltiplos de participação, aliados a mudança de alguns regimes políticos que se tornaram mais abertos, leva-o [Estado] a redefinição da participação como exercício de cidadania. É o que ele conceitua de participação cidadã³³, seria o processo complexo que envolve sociedade civil, Estado e mercado, no qual os papéis são redefinidos pelo fortalecimento da sociedade civil, através da organização de indivíduos, grupos e associações. Esse fortalecimento estaria relacionado com a criação e o exercício de alguns direitos e também com a assunção de deveres e responsabilidades políticas.

Avritzer (2007, p. 8), ao mencionar pesquisas que foram realizadas sobre a temática da participação popular e do controle social frente às políticas públicas implementadas pelos Conselhos, concluiu que alguns problemas foram identificados e se colocam como questões a serem superadas pela sociedade, nesse caso, com o auxílio da educação, “para que a cidadania avance mais fortemente nos processos de elaboração de políticas sociais”.

Dentre as principais questões identificadas, destaca-se o fato de que: (1) o “Estado muitas vezes ainda não aceita a participação da sociedade civil”; (2) o “Estado tem uma participação excessiva na definição das políticas dos Conselhos”; (3) a “participação dos representantes da sociedade civil nos Conselhos ainda é muito passiva”; e, por fim, (4) “os representantes da sociedade civil não estão suficientemente capacitados para decidir sobre todas as questões que aparecem nos conselhos”.

As considerações apresentadas pelo autor mostram que a relação entre a gestão pública e a sociedade civil, ainda são muito frágeis e não contribuem para que se avance nas discussões. O que se percebe é a presença do Estado autoritário, que se

³³ A participação cidadã é o processo social em construção hoje, com demandas específicas de grupos sociais, expressas e debatidas nos espaços públicos e não reivindicadas nos gabinetes do poder, articulando-se com reivindicações coletivas e gerais, combinando o uso de mecanismos institucionais com sociais, inventados no cotidiano das lutas, e superando a já clássica dicotomia entre representação e participação (TEIXEIRA, 2002, p. 32).

considera o único “ator” capaz de pensar e implementar as políticas públicas, excluindo de, todo jeito, a sociedade civil que participa do processo, mas atribuindo a esta participação apenas a possibilidade de legitimação das ações dos governos, já decididas em outras esferas do poder público.

Neste contexto, a abertura de espaços para a participação política da sociedade civil, que, diga-se de passagem, muitas vezes não está adequadamente preparada para o debate e o confronto político, tem a clara intenção de apenas assegurar as ações do poder público.

Tais percepções mostram que “não é só a existência de uma legislação participativa que determina o protagonismo social e a existência do controle público da sociedade sobre o Estado”. É preciso que novas formas de controle público sejam mais ativas e a sociedade civil seja capaz de ter uma agenda propositiva de ampliação dos direitos para que se avance na cidadania (AVRITZER, 2007, p. 8).

A esse respeito, Silva et al. (2011, p. 21), ao proporem elementos para orientar a gestão das políticas públicas observam a necessidade de:

Ampliação dos agentes que participam da formulação das políticas; aproximação da realidade local, por meio da realização de diagnósticos que permitam a ‘leitura da realidade’ (FREIRE, 1987) de maneira mais fidedigna; democratização de informações por meio da adoção de tecnologia da informação que permita ampliar os níveis de transparência; modificação da cultura organizacional, buscando a desburocratização e a implementação de uma cultura da avaliação, capaz de reorientar a ação do servidor público ao cidadão e a política participativa; priorizar a descentralização de recursos, acompanhada de um sistema eficiente de monitoramento e avaliação em parceria com a sociedade civil; ação intersetorial, potencializando o atendimento à comunidade, estabelecimento de parcerias público-privadas.

É imprescindível a criação e o fortalecimento dos espaços legalmente constituídos, tendo em vista o exercício da gestão democrática de políticas sociais que viabilizem e legitimem a participação popular na formulação e controle das políticas públicas por novas formas de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil (NASCIMENTO, 2007, p. 48).

Romper com o “mito da participação popular” como a simples presença de representantes da sociedade civil nestes espaços, pois é urgente se pensar em uma

nova cultura política que garanta a qualidade da participação nos processos políticos decisórios do Estado.

Neste contexto, a “Educação” ganha um *status* especial e é vista enquanto um instrumento, capaz de contribuir de forma significativa para a participação política da sociedade, podendo gerar as transformações desejadas rumo a uma conjuntura mais democrática e cidadã.

O ponto de partida é um olhar sobre a relevância da participação popular frente à elaboração dessas políticas, neste caso em específico, focadas nas dimensões do esporte e do lazer. Com isso, espera-se favorecer a construção de outra forma de participação, capaz de dar visibilidade aos grupos sociais tradicionalmente excluídos dos processos decisórios. Para Nascimento (2007, p. 79):

Incluir os(as) representantes da sociedade civil nos processos políticos decisórios significa atuar na contramão das práticas políticas que, historicamente, caracterizaram o país e ainda persistem no imaginário coletivo e no fazer político na atualidade.

Concebe-se aqui a importância da educação, como a via, o mecanismo central para tais transformações. A educação assume o sentido abordado por Gadotti (1993, p. 17), quando afirma: “a educação tem um papel importante no próprio processo de humanização e de transformação social”, ou seja, “visa a formação do homem integral, ao desenvolvimento de suas potencialidades, para torná-lo sujeito de sua própria história e não objeto dela”. Tornar o homem sujeito de sua própria história é fundamental para que as desejadas mudanças políticas possam se concretizar efetivamente, estabelecendo-se uma nova estrutura social.

Entretanto, essa tarefa não é simples. Pelo contrário, a maneira como a educação foi tratada desde o descobrimento do País e até os dias atuais, e a forma como se constituiu e se estruturou o processo político brasileiro, que, em largos períodos da história, foi orientado pelos interesses dos grupos hegemônicos e pelas elites brasileiras, fez com que se atingisse um estágio em que há descrença no processo político e desconfiança na educação, como mecanismos capazes de possibilitar as transformações sugeridas.

No entanto, em que pesem as dificuldades já mencionadas, ainda se acredita no potencial da educação, enquanto espaço privilegiado de conscientização e preparação dos indivíduos para ações que possam contribuir na constituição de uma nova organização política do País, desta feita pela via da participação popular. A esse respeito, Rodrigues e Fávero (2002, p. 144), comentam que:

Comungam com aqueles que vêem na educação uma instância possível de luta contra a exclusão social, mesmo dentro dos limites que lhes são próprios. A Educação, aliada às organizações populares e aos movimentos sociais que lutam pela vida digna, tem uma contribuição fundamental. Esta posição está em desacordo com aqueles que vêem a educação escolarizada unicamente como espaço de alienação do trabalhador, podendo ser, portanto, dispensada.

Surge então e se fortalece cada vez mais a ideia de uma formação política provida pela educação, seja através de processos formais ou não formais, que, articulada a uma maior participação popular no processo decisório, através dos mecanismos de fiscalização e controle social³⁴ (conselhos, fóruns, orçamento participativo...), proporcionará as alterações desejadas nas políticas sociais. Segundo Leiro (2001, p. 60):

Essas e outras experiências de participação popular politizam a sociedade para pôr fim nas relações de dependência e assistencialismo e estimulam o Estado para, ao invés de assistir, garantir a oportunidade a todos e, ao invés de cooptar, favorecer uma ação crítico-emancipatória.

Pode-se dizer que ao longo dos anos, com o crescimento das discussões em torno das políticas públicas, obteve-se um estreitamento das relações com o esporte, o lazer e a educação, ou seja, as políticas, entendidas como um processo educacional, têm se preocupado em atender aos anseios das demandas emergentes, que solicitam esporte e lazer enquanto um direito social e como: “uma prática social dialeticamente vinculada ao trabalho, que possibilita a vivência lúdica de diferentes conteúdos e valores que podem propiciar a leitura reflexiva e criativa de nosso contexto, contribuindo para mudanças de ordem moral e cultural” (WERNECK, 2000, p. 137).

³⁴ Segundo Rodrigues e Azzi (2010), o controle social pode ser entendido como uma forma de relação reguladora, que visa os interesses da sociedade civil na garantia dos direitos sociais de cidadania.

Nas últimas décadas, ganham fôlego as ideias que defendem a formação dos sujeitos para o mundo do esporte e do lazer. Surgem as primeiras provocações, no sentido de se pensar uma educação para o esporte e o lazer, voltada para discutir os fenômenos sociais e os processos de ruptura da humanidade, identificando as mudanças dos paradigmas que orientaram as ações dos sujeitos, em suas relações no campo individual e social, principalmente a partir do final do século XX e início do XXI, quando reaparecem as ideias que colocam o esporte e o lazer no centro das atenções dos setores mais conservadores da sociedade, no sentido da manutenção e consolidação de seus projetos.

Considerando a força da educação, concebida enquanto um processo de formação humana, e dado o seu caráter multiplicador, é preciso, segundo Werneck (2000, p. 144), colaborar na formação de sujeitos comprometidos com o processo de construção do saber. Sujeitos que questionem a realidade, assumam uma atitude reflexiva face aos processos sociais e contradições do meio, fazendo do esporte e do lazer e, conseqüentemente, de políticas públicas na área, uma ação criativa e significativa, a ser vivenciada com autonomia e responsabilidade.

Sabe-se, entretanto, que na história do Brasil a educação foi colocada em segundo plano, com o claro intuito de fazer com que os setores hegemônicos da sociedade, as elites, continuassem a perpetuar seus projetos políticos, econômicos e ideológicos, ao tempo em que os excluídos se tornaram cada vez mais excluídos.

Assim, para que a sociedade civil possa efetivamente intervir nos processos decisórios das realidades locais, através da participação na construção de políticas públicas, é preciso que novas formas de se educar para o processo político surjam e ganhem projeção no âmbito dos projetos políticos governamentais e, principalmente, nos espaços e segmentos envolvidos com essa causa.

Para Alves (1998), a criação de políticas públicas é, antes de tudo, um fenômeno educativo. O lugar da criação de políticas públicas não é o da gestão administrativa ou de governo, mas se situa, sobretudo, nos processos de mobilização e comunicação dos atores políticos, dos atores da cidade, considerando-se as particularidades dos grupos constituintes de cada comunidade.

Nessa mesma linha, Rocha (2009, p. 18) afirma que “educar para a democracia exige educar para a ação político-social e esta para ser eficaz, não pode ser reduzida ao plano individual”. Assim, “educar para a democracia é educar para um regime político que dê provas de sua preocupação ética como todas as dimensões da vida pessoal e social e de sua legitimidade (governabilidade) entre os governados”.

Desta maneira, a educação assume um importante papel na sociedade, não só como um mecanismo de transmissão de valores e heranças culturais, mas, principalmente, como um instrumento de preparação e conscientização dos atores sociais para as novas relações e tendências existentes no mundo da política local, regional, nacional e global.

Entende-se que a educação pode se constituir em espaço privilegiado para a disseminação de informações e conhecimentos, a respeito da cultura, do esporte, do lazer e da política etc.. Colabora, portanto, para que os cidadãos, através da participação política, possam melhor compreendê-los e ressignificá-los, tendo em vista superar as concepções conservadoras que não percebem o cidadão, como um sujeito dotado da capacidade de transformação, e o espaço local, como um lugar de mudanças.

A educação, como processo político rumo a uma sociedade mais justa e democrática, ganha aqui o sentido apresentado por Fávero e Santos (2002, p. 15), na perspectiva da construção de uma vida digna para os cidadãos:

[...] definimos a educação como um processo de criação ao mesmo tempo de sonhos (utopias) e de realidades (materialistas). Uma educação que seja capaz de instaurar a fome no sentido da curiosidade permanente, que enseje uma abertura para o mundo e instaure a condição para o espanto e para a indignação frente às desigualdades sociais e a exclusão da parte que cabe a todos nós. [...], sem descuidar em nenhum momento, o fazer e o aprender, o sonho e a materialidade, o espanto e a ação.

Como afirma Leiro (2004, p. 96),

Uma construção social em educação, à altura do nosso tempo, precisa se indignar com a concentração de renda e terra, com o abismo crescente entre o Brasil social e o Brasil econômico e dar curso ao processo permanente de *educação e mudança* e de mudanças em educação, propostos por Freire (1981).

Recuperar o tempo perdido e pensar em estratégias que viabilizem a abertura de novos espaços educativos junto às comunidades do território, com a finalidade fomentar a compreensão da realidade através do estímulo a participação da população para transformar a sociedade em prol das necessidades da maioria, principalmente daqueles grupos historicamente alijados dos benefícios da redistribuição de renda.

Destaca-se o papel que as instituições formais de educação podem ter e, ainda, as entidades da sociedade civil, implementando uma nova ação educativa, frente às políticas públicas e às discussões daí derivadas. Os problemas urgentes e emergentes da vida e da prática social devem constituir o foco central dos indivíduos, nos locais onde atuam, de maneira a contribuir com o desenvolvimento social da região pela organização popular.

Vislumbra-se retomar a emergência dos atores ausentes do jogo de poder e desconhecidos, até então, nos espaços de teorização e nos ambientes onde a discussão política acontece. É necessário identificar esses novos personagens da trama política, geralmente emergentes nas camadas populares dos meios urbanos. Tal ação cabe principalmente aos municípios e territórios, tendo em vista que o papel da educação está na formação para o exercício consciente da cidadania e da participação política. Uma vez que a maior atuação dos movimentos depende de sua maturação política, e esta, por outro lado, depende da intervenção dos poderes públicos e da sociedade civil na intenção de promover o fortalecimento e a politização dos atores sociais rumo à construção da cidadania. (ROMÃO, 1992, p. 63).

Faz-se necessário superar os modelos que se utilizam da educação para esvaziar a participação da sociedade civil, seja pela protelação burocrática, pela manutenção de práticas paternalistas ou pela desideologização das relações e práticas políticas. Como observa Romão (1992, p. 64):

Rechaçamos tanto o deslumbramento com os novos personagens que desqualifica politicamente a importância dos antigos (sindicatos e partidos), quanto o maniqueísmo moralista que cinde o espaço político entre a sociedade civil e a sociedade política: aquela como reino angelical e esta como antro da besta do apocalipse.

Conclui-se, portanto, o quanto se torna urgente repensar os objetivos e estratégias necessários à participação popular desejada. Trata-se aqui de um processo em que a educação é instrumento fundamental, com vistas à organização e conscientização da sociedade civil, para que esta possa atuar, com maior propriedade e autonomia, junto aos poderes públicos e processos decisórios, rumo ao indispensável desenvolvimento social de seus territórios.

5 TERRITÓRIO DE IDENTIDADE: UMA ANÁLISE DO PERFIL DO LITORAL NORTE E AGRESTE BAIANO

Neste capítulo, procura-se descrever o perfil do Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano, partindo dos dados coletados junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e de informações disponibilizadas nos sites oficiais dos municípios que compõem este território, além de alguns sites oficiais do Governo do Estado.

Pretende-se identificar as características gerais do território, traçando um panorama econômico, político e social dos municípios, que ajudará a compor um conjunto de informações relevantes à compreensão dos fatores que determinam a condição atual do esporte e do lazer na região.

Segundo dados do Censo Demográfico do IBGE (2010), o Território Litoral Norte e Agreste Baiano tem uma estrutura administrativa composta por 22 municípios que, juntos, ocupam uma área de 14.517,002 km², reunindo aproximadamente 628.236 habitantes (Tabela 1).

Tabela 1 – População e densidade demográfica do Litoral Norte e Agreste Baiano

Estado/Município	População	Área da Unidade Territorial (km ²)	Densidade Demográfica (km ² /hab.)	Distância da Capital Salvador
BAHIA	14.016.906	584.830.859	24,82	-
Acajutiba	14.653	193,444	75,75	179
Alagoinhas	141.949	752,389	188,66	108
Aporá	17.731	561,822	31,56	186
Araçás	11.561	487,121	23,73	102
Aramari	10.036	329,641	30,45	123
Cardeal da Silva	8.899	220,842	40,32	156
Catu	51.077	416,211	122,72	82
Conde	23.620	964,673	24,48	173
Crisópolis	20.046	607,662	32,99	220
Entre Rios	39.872	1.215,289	32,81	140
Esplanada	32.802	1.320,739	24,84	202
Inhambupe	36.306	1.222,580	29,70	160
Itanagra	7.598	490,526	15,49	108
Itapicuru	32.261	1.585,567	20,35	222
Jandaira	10.331	641,203	16,11	202
Mata de São João	40.183	633,189	63,46	59
Olindina	24.943	542,198	46,00	209

Ouriçangas	8.298	155,089	53,50	143
Pedrão	6.876	159,794	43,03	120
Pojuca	33.066	290,113	113,98	72
Rio Real	37.164	716,881	51,84	204
Sátiro Dias	18.964	1.010,029	18,78	210
Total	628.236	14.517.002	1.100,55	-
MÉDIA	4,48%	659,86	50,02	

Fonte: IBGE (2011); SEI (2011).

Do ponto de vista das condições sociais é uma região que apresenta muitas fragilidades nos Índices de Desenvolvimento por Município (IDHM). Com uma característica centralmente rural, o território apresenta como entraves a instalação de uma efetiva rede de água e esgoto, que ainda atende a uma parcela muito reduzida da população. Na questão água, dos 22 municípios existentes na região, dezenove são atendidos pela Empresa Baiana de Água e Saneamento Básico (Embasa), vinculada ao governo estadual; outros dois municípios são atendidos pelas prefeituras locais e um não foi mencionado.

A rede de esgoto do Território apresenta um percentual de 9,09% de atendimento da região, representando 0,48% do Estado. Saneamento básico é uma das dificuldades do Litoral Norte e Agreste Baiano. Os dados coletados mostram que apenas dois municípios são atendidos pela Embasa; as demais cidades não informaram quais órgãos que prestam o serviço de saneamento.

Outra característica marcante dessa região é a sua vocação para a agricultura, principal fonte econômica do território, seguida da agropecuária e de uma pequena parcela da indústria madeireira. De sua vocação para agricultura decorre um dos grandes problemas existentes nos municípios, principalmente, para as famílias que trabalham na agricultura familiar, que é a ausência do título de posse da terra, por parte destas famílias, inviabilizando muitas vezes as condições mínimas e dignas de sobrevivência da população local.

Salientam-se, ainda, os baixíssimos índices de educação do Território, com percentuais de evasão e repetência escolar que extrapolam as médias estadual, regional e nacional. Assim, as informações preliminares dão conta de que as dificuldades enfrentadas pelos municípios do Território Litoral Norte e Agreste Baiano são muitas, constituindo-se em grandes desafios que precisam ser enfrentados pelos

gestores do executivo municipal, principalmente quando tratam da garantia dos direitos constitucionais básicos que podem proporcionar uma vida mais digna para as populações desses municípios.

De acordo com os dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais (SEI), o Produto Interno Bruto (PIB) do Território alcançou a marca de R\$ 4.608,14 milhões, em 2008, representando 3,79% do Estado e R\$ 4.479,58, o que representou 3,27% do PIB estadual, em 2009. A região ainda tem uma indústria crescente e uma economia centrada na política agropecuária, sobretudo na produção de cítricos.

O território abriga importantes rios da região que ajudaram no desenvolvimento do Estado e uma malha ferroviária que, durante um determinado período, foi bastante importante na ligação da região com a capital baiana, e que ligava Salvador a Juazeiro. Tem ainda um valor histórico significativo para o Estado. Por lá passaram ícones da história baiana, regional e brasileira, a exemplo de Antônio Conselheiro e Gárcia D'Ávila, dentre outros.

Todas as informações mostram a importância do Território Litoral Norte e Agreste Baiano que deve, por isso, receber maior atenção e atendimento, por parte do executivo estadual, com relação a suas demandas, sobretudo via políticas estratégicas do Programa Territórios de Identidade.

Para melhor entendimento de alguns aspectos necessários à compreensão do território e com vistas às intervenções no âmbito das políticas públicas de esporte e lazer, discutir-se-á a seguir o Índice de Desenvolvimento Humano por Município (IDHM) e a configuração política do Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano, fatores considerados determinantes na organização do espaço local.

5.1 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO POR MUNICÍPIO (IDHM) E A REALIDADE SOCIAL DO TERRITÓRIO LITORAL NORTE E AGRESTE BAIANO

O Índice de Desenvolvimento Humano por Município (IDHM) diz respeito à avaliação da qualidade de vida nos municípios, por meio de um conjunto de variáveis sociais que, articuladas entre si, estabelecem a posição do município no Estado e no País, no que respeita ao desenvolvimento social. Tais variáveis correspondem a:

Esperança de vida ao nascer; Taxa de alfabetização de adultos; Taxa bruta de frequência escolar; Renda per capita; Índice de esperança de vida (IDHM-L); Índice de Educação (IDHM-E); e Índice de PIB (IDHM-R).

Para aferir o nível de desenvolvimento humano de municípios os critérios são os mesmos dos utilizados no IDH de um país – educação, longevidade e renda –, mas alguns dos indicadores usados são diferentes. Embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDH municipal (IDH-M) são mais adequados para avaliar as condições de núcleos sociais menores.³⁵

Na Educação³⁶, o cálculo do IDH-M considera dois indicadores, com pesos diferentes: a taxa de alfabetização de pessoas acima dos 15 anos de idade (com peso dois) e a taxa bruta de frequência à escola (com peso um).

Para a avaliação da dimensão “longevidade”, o IDH municipal considera o mesmo indicador do IDH de países: a esperança de vida ao nascer. Esse indicador mostra o número médio de anos que uma pessoa nascida naquela localidade, no ano de referência, deverá viver. O indicador de longevidade sintetiza as condições de saúde e salubridade local, uma vez que quanto mais mortes houver nas faixas etárias mais precoces, menor será a expectativa de vida ali observada.

Na avaliação da dimensão “renda”, utiliza-se a renda municipal per capita, ou seja, a renda média de cada residente no município. Para se chegar a esse valor soma-se a renda de todos os residentes e divide-se o resultado pelo número de pessoas que moram no município (inclusive crianças ou pessoas com renda igual a zero).

Segundo este critério, percebe-se que os índices apresentados pelos municípios do território, quando comparados aos de outras regiões da Bahia e do Brasil, revelam um grande contraste entre as realidades existentes e expressam a desigualdade social

³⁵ Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/indicadores/idhm/idh_m_indice.pdf>. Acesso em: 15 de Nov. 2011.

³⁶ O primeiro indicador é o percentual de pessoas com mais de 15 anos capaz de ler e escrever um bilhete simples (ou seja, adultos alfabetizados). O calendário do Ministério da Educação indica que se a criança não se atrasar na escola ela completará esse ciclo aos 14 anos de idade, daí a medição do analfabetismo se dar a partir dos 15 anos. O segundo indicador é resultado de uma conta simples: o somatório de pessoas (independentemente da idade) que frequentam os cursos fundamental, secundário e superior é dividido pela população na faixa etária de 7 a 22 anos da localidade. Estão também incluídos na conta os alunos de cursos supletivos de primeiro e de segundo grau, de classes de aceleração e de pós-graduação universitária. Apenas classes especiais de alfabetização são descartadas para efeito do cálculo.

local em relação a outras regiões do Estado. Isso permite deduzir que as dificuldades de implementação de políticas públicas nesse território, de qualquer gênero ou natureza, se tornam piores.

Na avaliação do IDHM, o primeiro município ranqueado na lista do Território Litoral Norte e Agreste Baiano foi Alagoinhas³⁷, que apresentou um índice 0,729, ocupando a 10ª posição no Estado e a 2457 colocação no centro do País. Este município sustenta, ainda, o maior índice de Educação (IDHM-E) do território, com 0,873 e o melhor Índice de PIB: 0,641.

Outros municípios do território, que também aparecem bem classificados no IDHM são as cidades de Catu³⁸ e Pojuca³⁹, com índices municipais de 0,715 e 0,708,

³⁷ Alagoinhas – A cidade de Alagoinhas teve seu primeiro povoamento nos fins do século XVIII, quando um padre português fundou uma capela no seu território e daí começou a próspera vila, em virtude da chegada de imigrantes e da passagem da estrada de boiadas, acesso para o norte e para o sertão, razão porque recebeu, de Ruy Barbosa, o Título de "Pórtico de Ouro do Sertão Baiano". Já foi denominada de Freguesia da Água Fria, Freguesia de Santo Antônio das Lagoinhas e, posteriormente, Villa de Santo Antônio d'Alagoinhas, então desmembrada da Vila de Inhambupe, quando adquiriu a qualidade de município. Em torno da igreja de Santo Antônio foram construídas casas, formando uma povoação elevada à categoria de Vila, pela Resolução Provincial 442 de 16/06/1852, sendo assim criado o município de Santo Antônio de Alagoinhas, desmembrando o município de Inhambupe. Sua instalação oficial deu-se em 02/06/1853. Segundo registros do IBGE, o distrito de Alagoinhas foi criado no dia 15 de outubro de 1816, pertencendo a Inhambupe até 16 de junho de 1852, quando se tornou sede municipal. A emancipação política de Alagoinhas foi oficializada há 153 anos, no dia 2 de julho de 1853, com a posse da primeira Câmara Municipal e do presidente do Conselho, o Coronel José Joaquim Leal. O nome de Alagoinhas originou-se dos rios (Sauípe, Catu, Subaúma e Quiricó), lagoas e córregos existentes na região. Uma de suas maiores riquezas é a excelência da qualidade de sua água, que faz parte do aquífero que vai de Dias D'Ávila até Tucano. Disponível em: <<http://www.alagoinhas.ba.gov.br>>. Acesso em: 15 de Nov. 2011.

³⁸ Catu – A área onde foi edificada a cidade de Catu integrava as terras das sesmarias do Conde da Ponte, para onde afluiu grande número de colonos. Coube à Igreja Católica dar o primeiro passo para a fundação da freguesia de Santana do Catu, abrangendo a vastidão daquelas terras. Assim, o então 12º Arcebispo da Bahia, Dom Antônio Correia, em 1787, fundou aquela freguesia. Quase meio século depois, isto é, a 23 de julho de 1830, reuniram-se na mesma, em casa do visitador, Padre João Nepomuceno Moreira de Pinho, os vigários de Santana do Catu e o de Alagoinhas, para acertarem a demarcação dos limites de suas freguesias e chegaram a tal acordo. Essas divisas foram reconhecidas a 26 de junho de 1863, pelo presidente da Província, Dr. José Bonifácio Vasconcelos de Azambuja. O município de Santana do Catu surgiu a 26 de junho de 1868. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 de Nov. 2011.

³⁹ Pojuca – A história de Pojuca data de 1612, do movimento colonizador verificado nas terras marginais aos rios Pojuca, Jacuípe e Joanes, que atraíram, pela sua fertilidade, diversos colonos, os quais ali se fixaram, fazendo erguer-se das matas incultas, pequenas comunidades. A primeira povoação surgida no território do atual município data de 1684, quando se fixaram às margens do rio Pojuca, onde está situada a cidade de mesmo nome, as famílias Freire de Carvalho, Veloso e Saraiva, que fizeram construir moradias e engenhos, atraindo para o desenvolvimento da nascente diversos colonos. Com o decorrer do tempo, foram surgindo as primeiras casas e as principais ruas, conhecendo a povoação apreciável progresso, uma consequência lógica do seu aumento populacional. O termo Pojuca, segundo Teodoro Sampaio, é corruela de iapó-juca, que significa o pântano, o estagnado, o podre. Gentílico: pojucano ou pojucense. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 de Nov. 2011.

respectivamente, ocupando as posições 15ª e 19ª no Estado da Bahia e as colocações 2703 e 2864 em nível nacional. Estes dois municípios ainda detêm, juntos, a maior Expectativa de Vida (IDHM-L), apresentando o índice de 0,679.

Esses três municípios mais bem classificados no ranking do Território Litoral Norte e Agreste Baiano estão entre os 20 melhores dentre os 417 do Estado. Entretanto, quando a comparação é feita com os 5516 municípios da federação, as posições no IDHM caem significativamente. Pode-se dizer que isso decorre das imensas dificuldades que os Estados localizados na região Nordeste, caso da Bahia, têm de superar, sobretudo, no plano social (educação, renda, longevidade...), em virtude de muitas décadas de políticas desiguais de distribuição e redistribuição das riquezas, que ampliaram as distorções entre as regiões do País. Esse comportamento somado a décadas de um modelo político, baseado em assistencialismo, clientelismo, coronelismo etc., levou o Estado a essa condição vexatória no Brasil, sobretudo, por ser este Estado atualmente a sexta economia do País.

O bom desempenho destes municípios do Litoral Norte e Agreste Baiano no Estado decorre principalmente do fato de estarem localizados na região onde a concentração de estações de exploração de petróleo é bastante significativa, o que faz com que estes municípios tenham, além das receitas normais (ICMS, IPI, FPM...), as provenientes dos royalties da Petrobras, que lhes proporcionam uma condição de arrecadação muito melhor em relação aos demais municípios do território, ainda assim, os índices no cenário nacional não são satisfatórios

Os outros 18 (dezoito) municípios apresentados na tabela do IDHM, trazem como uma característica comum o fato estarem mal colocados nos rankings estadual e nacional. Isso significa que a grande maioria dos municípios do Território Litoral Norte e Agreste Baiano não tem bons índices sociais, o que é, aliás, algo relativamente comum e visível, quando efetuadas as pesquisas de campo.

Entretanto, o fato curioso é que alguns municípios do território estão entre os piores índices sociais do País, quando a referência é o IDHM. Isso implica dizer que, dada essa situação, e um planejamento estratégico, conforme proposto pelo governo e discutido anteriormente nesta pesquisa, o Estado deveria olhar com maior atenção para a região, até mesmo para ser coerente com os objetivos mencionados no “Programa de

Desenvolvimento dos Territórios”, através da Secretaria de Planejamento do Estado (SEPLAN). Porém, não é o que se verifica, quando se tem acesso ao “Relatório Anual de Governo”, e a outros documentos e dados, discutidos anteriormente, bem como ao conjunto de planos, programas, projetos e ações destinados a essa região. O Território ainda a carece de grandes investimentos e de programas e projetos que possam impactar verdadeiramente os municípios, principalmente, quando se pensa na garantia dos direitos sociais.

Para tornar mais explícita essa realidade, municípios como Entre Rios e Pedrão⁴⁰ têm, respectivamente, índices de IDHM: 0,628, ocupando a 185ª colocação no Estado e a posição 4.165 no país, e 0,627, sendo situado na 189ª posição na Bahia e 4.187 no Brasil.

Entre os municípios com índice acima da média, encontram-se as cidades de Ouriçangas⁴¹ (IDHM 0,618) e posição 226 (estadual) e 4340 nacional; Esplanada⁴²

⁴⁰ Pedrão – Sua história confunde-se com a história de Irará, do qual foi desmembrado, através da Lei de Criação n.º 1.705, datada de 12 de julho de 1962 e publicada em 15 de julho do mesmo ano. Com a formação administrativa de Distrito, foi criado com a denominação de Pedrão, pela Lei Provincial de 02/08/1862, subordinado ao município de Irará. Em divisão administrativa referente ao ano de 1933, o distrito de Pedrão figura no município de Irará. Assim permanecendo em divisão territorial datada de 01/07/1960. Elevado à categoria de município, com a denominação Pedrão, pela Lei Estadual n.º 1.705, de 12/07/1962, desmembrado do município de Irará, sede no antigo distrito de Pedrão. Constituído do distrito sede e instalado em 07/04/1963. Em divisão territorial datada de 31/12/1963, o município é constituído do distrito sede, assim permanecendo em divisão territorial datada de 2007. Fonte: Prefeitura Municipal de Pedrão. <disponível em www.pedrao.ba.gov.br> Acesso em: 15 de Nov. 2011.

⁴¹ Ouriçangas – Viviam na região os índios da tribo dos Paiaia (kiriris). Chegam na região alguns colonizadores com sua família, juntamente com os escravos negros, para trabalhar na lavoura e na criação de gado. A partir desse momento, a região passa a ter povos diferentes: o índio, o português e o negro. Além desses, vieram padres jesuítas para catequizarem na região e construir igrejas, a exemplo da Igreja Matriz de Nossa Senhora, construída e fundada em 1610 (século XVII). Segundo historiadores, uma das primeiras reformas que igreja sofreu foi atribuída a Antônio Conselheiro. O território integrava a sesmaria da Casa da Torre de Garcia D'Ávila. Seu povoamento iniciou-se, no final do século XVIII, quando o sertanista João Peixoto Viegas ali instalou currais e introduziu a criação de gado. Dessa penetração, formou-se o arraial Ouriçangas. O topônimo Ouriçangas, de origens tupi-guarani, significa fonte de água fresca.

⁴² Esplanada – No início do século XIX, aventureiros portugueses desbravaram o território pertencente a Vila do Conde. Atraídos pela fertilidade das terras, ali se fixaram, formando o Arraial da Esplanada. O atual município de Esplanada teve sua origem no Arraial pertencente ao município do Conde, havendo logrado considerável progresso, com o advento da estrada de ferro, antiga Viação Férrea Leste Brasileira, hoje Ferrovia Atlântica, cujo final de linha se destinava à vizinha localidade de Timbó, no qual Antônio Conselheiro construiu o primeiro cemitério do Timbó. Naquela época, já era significativo o seu desenvolvimento, quando, de 1904 a 1908, um frade Capuchinho em missão de catequese na região, construiu um convento que tinha como objetivo ministrar o princípio da doutrina cristã e abrigar pessoas idosas para o seu repouso. A Escola Marista foi fundada por interesse de Frei José de Monsano. Os maristas adquiriram o terreno e o prédio, em 1917. Em 1924, o Colégio começou a funcionar, fazendo um grande bem à comunidade, mas passando por várias dificuldades, não se manteve, vindo a fechar. Hoje

(IDHM 0,609) e posições: 257 e 4.508; Acajutiba (IDHM 0,607) e posições 268 e 4540; Aporá (IDHM 0,604) e posições: 286 e 4.598; Itanagra⁴³ (IDHM 0,603) e posições 291 e 4.616; Cardeal da Silva (IDHM 0,602) e posições 293 e 4.627 e Rio Real (IDHM 0,600) e 299^a colocação estadual e posição 4.655 (nacional).

Os demais municípios do Território encontram-se em uma situação ainda mais grave, o que justifica, de certa forma, a pobreza encontrada nessas localidades no momento das visitas *in loco*, dificuldades que começam muitas vezes pela acessibilidade a essas cidades, normalmente com um sistema de transportes deficiente e estradas precárias, até se chegar à rede pública de serviços. Isto se deve, entre outras razões, pelo fato desses municípios não terem constituído grandes centros econômicos, o que fez com que historicamente a injeção de recursos públicos na região fosse abaixo do desejável.

Entre os piores resultados no Índice de Desenvolvimento Humano por Município (IDHM) estão os municípios de Conde, com IDHM 0,594; ranking Bahia – RB e ranking nacional – RN: 321 e 4.764; Olindina (IDHM 0,593, RB: 325 e RN: 4.797); Aramari⁴⁴ (IDHM 0,588, RB: 342 e RN: 4.865); Jandaíra⁴⁵ (IDHM 0,574, RB: 378 e RN: 5059);

o prédio é patrimônio do convento. Gentílico: esplanadense. Fonte: Confederação Nacional de Municípios; IBGE (2011).

⁴³ Itanagra – Finalmente, no dia 30 de julho de 1962, para a alegria da população itanagrense e de todos aqueles que com desvelo lutaram em prol desta causa, o desembargador Adalício Nogueira, governador interino do Estado da Bahia, assina a Lei Estadual n.º 1767, de 30 de julho de 1962, publicada no D.O.E. de 31 de julho de 1962, que cria o município de Itanagra, desmembrando-o dos de Mata de São João e Entre Rios. Por esta lei, o município é criado com território do distrito de Itanagra e parte do território de Açu da Torre, desmembrado do município da Mata de São João, além de parte dos territórios do extinto distrito de Cambuis e de Subaúma, este desmembrado do município Entre Rios. Itanagra integra a 14^a 14^a microrregião do Litoral Norte Baiano e se limita, ao norte, com Araçás e Entre Rios; ao sul, com Mata de São João e, a oeste, com Araçás, Pojuca e Mata de São João. Disponível em: <www.itanagra.ba.gov.br>. Acesso em: 15 de Nov. 2011.

⁴⁴ Aramari – No final do século XVII, surgiram na região onde se situa o município, algumas propriedades agropecuárias que, com o decorrer dos anos, se transformaram em povoações. Uma delas foi denominada Olhos d'Água e, por volta de 1850, já se constituía num pequeno arraial. Dado o elevado número de fiéis e à eficiente assistência religiosa a eles prestada por ministro da Igreja Católica, foi criada, em 1879, a freguesia de Nossa Senhora da Conceição dos Olhos d'Água, dando à localidade a condição de sede de distrito de paz, pertencente ao município de Alagoinhas. Àquela altura, já estava construída a estrada de ferro, ligando Salvador a Juazeiro. Coube ao lugar de nome Aramari, a 8 km de Olhos d'Água, um ponto de parada de trem. Formou-se aí um povoado que lhe conservou o nome. O topônimo é de origem tupi e, segundo Teodoro Sampaio, significa “o rio das baratas ou dos lambaris”. Fonte: IBGE (2011).

⁴⁵ Jandaíra – O território que hoje constitui o município de Jandaíra fazia parte da sesmaria doada por Carta Régia, de 23 de janeiro de 1573, ao governador-geral, D. Luís de Brito e Almeida. No século XVII, foi construída no povoado uma capela, sob a invocação de Nossa Senhora de Abadia, elevada à categoria de freguesia, pelo alvará régio, de 11 de abril de 1718, e de vila, com o nome de Abadia, em 28

Araças⁴⁶ (IDHM 0,569, RB: 387 e RN: 5.127) e Inhambupe (IDHM 0,567, RB: 392 e RN: 5.154).

Entretanto, os resultados mais surpreendentes ficaram por conta dos municípios de Crisópolis, Sátiro Dias e Itapicuru que estão entre os piores índices do Estado e também do País. São eles: Crisópolis⁴⁷ – IDHM 0,553, RB: 401 e RN: 5.282; Sátiro Dias⁴⁸ – IDHM 0,549, RB: 406 e RN: 5.313; e Itapicuru IDHM 0,521, RB: 415 e RN: 5.451.

Esses dados mostram a urgente necessidade de intervenção dos poderes públicos, especialmente o poder público estadual, para reverter este quadro. A ideia de criar um “Programa de Desenvolvimento Territorial” é extremamente relevante. Desde que o planejamento estratégico territorial do Governo do Estado esteja voltado para atender efetivamente as demandas e necessidades dos municípios do Território Litoral

de abril de 1728. Por força da Lei provincial nº. 1.985, de 26 de junho de 1880, a sede foi transferida para o arraial de Cachoeira, e, em 6 de setembro de 1898, para Cepa Forte. Em maio de 1903, a sede voltou para Cachoeira, tomando o município o nome de Cachoeira da Abadia. Em face da lei nº. 2.045, de 17 de agosto de 1927, o topônimo foi mudado para Jandaíra, que significa “abelha de mel”. Fonte: CityBrazil (2011).

⁴⁶ Araçás – Sua história confunde-se com a de Alagoinhas, do qual foi desmembrado, através da Lei Estadual nº. 4.849, de 24 de fevereiro de 1989 e publicada em 25 e 26 de fevereiro do mesmo ano. A fazenda Araçá era do Capitão Manoel Dantas Novaes. Araçás desenvolveu-se bastante, sendo construídos dois barracões onde eram realizadas as feiras; existiam mercearias e até um sobrado. Nesta época, Antônio Conselheiro, líder da revolução de Canudos, resolveu passar uma noite no povoado. As pessoas que eram contra suas idéias, jogaram abelhas e formigas no local em que ele dormia. Indignado, Antônio Conselheiro, ao sair, bateu suas botas com força e disse: “Araçás nunca será goiaba, e sim sempre araçá, nunca passará disso”. Fonte: IBGE (2011).

⁴⁷ Crisópolis – O território integrava o município de Itapicuru. Seu povoamento iniciou-se na segunda metade do século XIX, por fazendeiros que ali se estabeleceram, formando as fazendas Dendê de Cima e Dendê de Baixo. Com a chegada do peregrino Antônio Vicente Mendes Maciel, mais conhecido como Antônio Conselheiro, na década de 1880, formou-se o povoado Bom Jesus, tendo o peregrino construído uma igreja e edificado um cruzeiro. Em 1898, criou-se o município de Bom Jesus, extinto em 1913. Restaurou-se o município, em 1918, com sede no arraial de Cajueiros, porém foi novamente extinto, em 1931, e seu território anexado a Esplanada. O município foi novamente restaurado, em 1933, porém supresso em 1935, e seu território anexado a Itapicuru. Em 1962, foi definitivamente restaurado com o nome de Crisópolis, tomando como sede aquela vila. Gentílico: crisopolense Fonte: Confederação Nacional de Municípios; IBGE (2011).

⁴⁸ Sátiro Dias – A região era primitivamente habitada pelos índios cariris. Integrante da sesmaria de Garcia D’Ávila, o povoamento do território iniciou-se na primeira metade do século XIX, quando João da Cruz ali se estabeleceu, formando a fazenda Junco. A fertilidade do solo atraiu novos colonos, originando o arraial Amparo do Junco. Em 1884, Manoel José da Cruz, filho de João da Cruz, edificou um cruzeiro e uma capela, tendo frei Maximiano celebrado a primeira missa. Em 1927, criou-se o distrito com o nome de Sátiro Dias, homenagem ao médico e político, nascido na região. Fonte: Prefeitura Municipal de Sátiro Dias (2011).

Norte e Agreste Baiano, pela via das políticas públicas, de maneira justa, participativa e democrática, oportunizando a sociedade acesso aos processos decisórios.

Tabela 2 – Lista de Municípios do Território de Litoral Norte e Agreste Baiano por IDH-M

Município	Esperança de vida ao nascer	Taxa de alfabetização de adulto	Taxa Bruta de frequência escolar	Renda per capita	Índice de Esperança de Vida (IDHM-L)	Índice de Educação (IDHM-E)	Índice de PIB (IDHM-R)	Índice de Des. Humano Municipal (IDH-M)	Ranking na Bahia	Ranking Nacional
Alagoinhas	65,343	0,857	0,906	181,264	0,672	0,873	0,641	0,729	10	2457
Catu	65,724	0,848	0,913	140,227	0,679	0,870	0,598	0,715	15	2703
Pojuca	65,724	0,833	0,883	137,964	0,679	0,850	0,595	0,708	19	2864
Mata de São João	62,143	0,812	0,812	128,106	0,619	0,812	0,583	0,671	59	3439
Entre Rios	60,135	0,724	0,780	109,662	0,586	0,742	0,557	0,628	185	4165
Pedrao	64,935	0,709	0,837	62,158	0,666	0,752	0,462	0,627	189	4187
Ouriçangas	63,454	0,645	0,895	71,645	0,641	0,728	0,486	0,618	226	4340
Esplanada	59,991	0,698	0,799	83,195	0,583	0,732	0,511	0,609	257	4508
Acajutiba	59,329	0,696	0,837	80,284	0,572	0,743	0,505	0,607	268	4540
Aporá	64,411	0,618	0,767	71,846	0,657	0,668	0,486	0,604	286	4598
Itanagra	62,143	0,678	0,748	72,598	0,619	0,701	0,488	0,603	291	4616
Cardeal da Silva	60,813	0,681	0,818	69,820	0,597	0,727	0,481	0,602	293	4627
Rio Real	58,016	0,687	0,774	96,183	0,550	0,716	0,535	0,600	299	4655
Conde	62,706	0,639	0,681	78,895	0,628	0,653	0,502	0,594	321	4764
Olindina	59,370	0,659	0,751	86,107	0,573	0,690	0,516	0,593	325	4797
Aramari	57,576	0,680	0,704	94,748	0,543	0,688	0,532	0,588	342	4865
Jandaira	62,454	0,597	0,746	58,680	0,624	0,647	0,452	0,574	378	5059
Araças	56,031	0,686	0,810	62,345	0,517	0,727	0,463	0,569	387	5127
Inhambupe	55,369	0,634	0,808	78,804	0,506	0,692	0,502	0,567	392	5154
Crisópolis	57,576	0,581	0,668	80,220	0,543	0,610	0,505	0,553	401	5282
Sátiro Dias	59,980	0,587	0,739	50,458	0,583	0,638	0,427	0,549	406	5313
Itapicuru	57,238	0,528	0,632	62,827	0,537	0,563	0,464	0,521	415	5451

Fonte: SEAGRI (2006)

5.2 A CONFIGURAÇÃO POLÍTICA DO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE LITORAL NORTE E AGRESTE BAIANO

Quando se fala em políticas públicas, uma das grandes dificuldades vivenciadas pelos municípios é justamente a continuidade dos planos, programas, projetos e ações, que tiveram resultado satisfatório junto à sociedade, pela legitimidade e reconhecimento adquiridos através dos serviços públicos prestados.

Alguns autores, a exemplo de Teixeira (2002), têm chamado a atenção para o fato de que as experiências bem-sucedidas na área devem ter sequência na gestão

pública, uma vez que é importante garantir o acesso dessas práticas à população, de forma cada vez mais ampliada, participativa e democrática.

Entretanto, por outro lado, sabe-se que um dos entraves é justamente a falta de continuidade dos planos, programas, projetos e ações nos municípios, sobretudo quando há alternância no poder e o grupo que assume é de uma corrente político-partidária contrária à gestão anterior.

Cabe ressaltar que as informações, levantadas junto ao Tribunal Regional Eleitoral (TRE), dão conta de que na última eleição municipal, ocorrida no ano 2008, modificou-se o quadro político do executivo municipal da região, promovendo uma alternância significativa dos grupos que estavam à frente do poder.

Neste processo, o Território Litoral Norte e Agreste Baiano sofreu alternâncias no poder, num percentual superior a 50%. Tal fato aconteceu, devido, entre outras coisas, à insatisfação das populações locais com o modelo de gestão de determinados grupos políticos. A mudança ocorre geralmente pela expectativa, ainda presente na população, de que é possível ter uma vida mais digna, a partir da eleição de “novos” representantes mais comprometidos com as demandas sociais e com gestões mais democráticas.

Observou-se, também, que as coligações partidárias dos prefeitos eleitos no Território, eram bastante amplas, algumas inclusive com partidos de orientação ideológica diferentes. Esta situação demonstra que fica cada vez mais difícil reconhecer, no conjunto, no conjunto dos partidos políticos, aqueles que são de centro, direita ou esquerda, como normalmente são classificados.

O cenário político brasileiro parece ignorar essas diferenças ideológicas, hoje as alianças políticas se concretizam em torno de projetos voltados para atender aos interesses partidários.

Essa discussão é relevante, uma vez que, ao se tratar neste estudo das políticas públicas de esporte e lazer desenvolvidas pelo Estado para os Territórios de Identidade, particularmente o Litoral Norte e Agreste Baiano, é preciso reconhecer e entender esta configuração política local, pois certamente muitos dos planos, programas, projetos e ações terão que passar pelos poderes locais. Isso significa dizer que, para o sucesso

de qualquer planejamento territorial, é necessário que haja uma grande articulação entre os atores sociais e os gestores que estarão à frente dos respectivos municípios.

Assim, serão apresentados, no Capítulo 10 desta pesquisa, os dados coletados em entrevistas feitas junto aos gestores de esporte e lazer das cidades visitadas, permitindo um olhar entrecruzado do Programa Território de Identidade, enquanto ação do Governo do Estado para o território.

6 PONTES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

A realidade evolui mais rapidamente do que a nossa capacidade de sistematizar a sua compreensão: com uma certa distância, conscientes de que a imagem que vemos se baseia em pontos de impressão, e de que existem mais pontos do que os que somos capazes de observar.

Dowbor, 1997, p. 9

Em seu artigo *Pesquisar em Educação: considerações sobre alguns pontos-chave*, Bernadete Gatti (2009) aborda a diversidade de entendimentos existentes acerca da palavra “pesquisa”, que pode ser compreendida desde a maneira mais simples, que trata dos elementos estruturais, até o “uso da sofisticação metodológica” e “da teoria de ponta”, que abre caminhos para novos conhecimentos, métodos de investigação e estruturas de abordagem do real.

Gatti (2006, p. 3), tomando como referência as contribuições de Beillerot, na tentativa de entender o emprego do termo pesquisa, propõe alguns critérios que poderiam ou não considerar certas atividades como sendo pesquisa. Observa que essa discriminação pode ser feita em dois níveis: o primeiro, que enfatiza as condições de produção de conhecimento novo, procedimento de investigação rigoroso e a comunicação/discussão dos resultados. Além desse, outros critérios somam-se a estes, formando o segundo nível, pela introdução de uma dimensão de crítica e reflexão sobre as fontes, métodos e modos de trabalho; a sistematização da coleta de dados e a presença de interpretações, com base em teorias reconhecidas e atuais, contribuindo para a elaboração de uma problemática. Formam-se, assim, os dois níveis necessários à discriminação do termo pesquisa, enquadrando-se o que se poderia conceituar como tal.

Para Gatti (2006, p. 3), a palavra pesquisa assumiu vários significados, devendo-se, entendê-la numa visão mais acadêmica, em que a preocupação com a validade, o rigor ou a consistência metodológica deve estar presente. É preciso então, sair da superficialidade e buscar um método de compreensão que assegure o conhecimento de determinada questão, ou seja, um método capaz de ultrapassar o conhecimento imediato do homem.

A autora argumenta, ainda, que a pesquisa não deve ser o simples “ato pelo qual procuramos obter conhecimento sobre alguma coisa”, mas a possibilidade de se construir ciência, pela elaboração de um conjunto estruturado de conhecimentos que permitam compreender em profundidade aquilo que o mundo das coisas e dos homens nos revela nebulosamente e às vezes de maneira caótica (GATTI, 2006 p. 10).

Considerando as contribuições apresentadas pela autora sobre as características da pesquisa, o caráter multidisciplinar deste objeto de estudo, em suas relações com diferentes áreas do conhecimento, parte-se do princípio de que é necessário assumir, nesta investigação, um enfoque não-linear, de forma que se possa discutir de maneira ampla os aspectos que envolvidos na sua problemática.

Nesse sentido, é necessário exercitar um olhar que supere a visão positivista⁴⁹ de conhecimento, a qual, centrada em bases empiristas tradicionais, impôs aos pesquisadores formas reducionistas de ver e compreender a realidade, seja pelas concepções teóricas limitadas ou pelos procedimentos e instrumentos metodológicos inadequados aplicados às pesquisas, muitas vezes de forma generalizada.

Para não perder de vista a riqueza das mutações históricas, que ajudam a entender o panorama contemporâneo e elucidar as nuances do objeto de estudo ora proposto, é importante valorizar também o conhecimento de senso comum. Trata-se de um conhecimento relevante à compreensão da realidade social, principalmente por ser este o espaço de expressão dos sujeitos geralmente alijados do processo, fruto de um modelo excludente de Estado e sociedade que, centrado nas relações hegemônicas do capital, inviabiliza o acesso destes à condição de cidadãos.

Ao pensar os procedimentos metodológicos que orientaram o levantamento de informações desta pesquisa, buscou-se assegurar mecanismos de investigação que

⁴⁹ Segundo Abbagnano, para Saint-Simon, Comte, Stuart Mill e Spencer, a “visão positivista” caracterizava-se pelas seguintes teses: a) a ciência é o único conhecimento possível, e o método da ciência é o único válido; portanto, o recurso a causas ou princípios não acessíveis ao método da ciência não dá origem a conhecimentos; a metafísica, que recorre a tal método, não tem nenhum valor; b) o método da ciência é puramente descritivo, no sentido de descrever os fatos expressos pelas leis, que permitem a previsão dos próprios fatos (Comte); ou no sentido de mostrar a gênese evolutiva dos fatos mais complexos a partir dos mais simples (Spencer); c) o método da ciência, por ser o único válido, deve ser estendido a todos os campos de indagação e da atividade humana; toda a vida humana, individual ou social, deve ser guiada por ele. O positivismo presidiu à primeira participação ativa da ciência moderna na organização social e constitui até hoje uma das alternativas fundamentais em termos de conceito filosófico (1999, p.776).

permitissem a livre expressão dos atores e atoras sociais, através do diálogo com as representações governamentais e, principalmente, da sociedade, possibilitando que a análise deste estudo seja feita a partir de diferentes olhares, percepções e interpretações do objeto.

Assim, tomou-se como referência as contribuições de Gomes (2001), que apresenta uma proposta de interpretação dos dados centrada no método hermenêutico-dialético. “Nesse método a fala dos atores sociais é situada em seu contexto para melhor ser compreendida” (2001, p. 77). O ponto de partida é o interior da fala e o ponto de chegada o campo da especificidade histórica e totalizante que produz aquela fala.

Esse método de análise apresenta algumas características, tais como “a ideia de que não há consenso e nem ponto de chegada no processo de produção do conhecimento”; que a “ciência se constrói numa relação dinâmica entre a razão daqueles que a praticam e a experiência que surge na realidade concreta”; e, por fim, “que os resultados de uma pesquisa em ciências sociais constituem-se sempre numa aproximação da realidade social, que não pode ser reduzida a nenhum dado da pesquisa”.

Nega-se neste trabalho a produção de conhecimento baseado na formulação de leis universais, que ignoram a diversidade e a complexidade do sistema social, para assim apreender a dinâmica das ações realizadas pelos sujeitos que expressam mais ou menos suas subjetividades, a depender do contexto histórico em que estão inseridos.

Com o intuito de viabilizar esta proposição, que ultrapassa os limites da generalização, partiu-se do pressuposto de que a realidade observada é sempre dinâmica e complexa e o conhecimento é sempre parcial e provisório. Como diz Dowbor (1997, p. 9):

A realidade evolui mais rapidamente do que a nossa capacidade de sistematizar a sua compreensão: com uma certa distância, conscientes de que a imagem que vemos se baseia em pontos de impressão, e de que existem mais pontos do que os que somos capazes de observar.

Gatti (2002, p. 10) complementa, ao dizer que:

Para os pesquisadores não existem dogmas, verdades reveladas e absolutas, não há conhecimento absoluto e definitivo. Os conhecimentos são sempre relativamente sintetizados sob certas condições ou circunstâncias, dependendo das teorias, dos métodos, das temáticas que o pesquisador escolhe para trabalhar. O conhecimento obtido pela pesquisa é um conhecimento vinculado a critérios de escolha e interpretações de dados, qualquer que seja a natureza destes dados.

Isto significa que, para além dos elementos teóricos discutidos nessa pesquisa, interessa sobremaneira entender as concepções explícitas e implícitas dos sujeitos que cotidianamente lidam com a realidade e as dificuldades encontradas no ambiente local e territorial do campo das políticas públicas de esporte e lazer.

Desta maneira, fica entendido que a diversidade de elementos que envolvem a temática orientou a pesquisa por um caminho que exige sua contextualização e discussão numa abordagem quali-quantitativa de pesquisa. Supõe a compreensão e a interpretação dos dados coletados através da análise documental de decretos, resoluções, diagnósticos estatísticos etc., observação de campo e entrevistas feitas com gestores municipais de esporte e lazer, ex-articulador do território e direção do Colegiado Territorial Litoral Norte e Agreste Baiano, bem como a descrição e análise dos dados quantitativos informados nos documentos selecionados.

Na abordagem qualitativa, os sujeitos são entendidos em suas relações com as crenças, percepções, sentimentos e valores, e seu comportamento tem sempre um sentido e um significado que não se dão a conhecer de modo imediato, precisando ser desvelado através da subjetividade. (ALVES-MAZOTTI; GEWANDSZNAJDER, 1998, p. 131). Para estes autores, os estudos qualitativos apresentam três características fundamentais: visão holística, abordagem indutiva e investigação naturalística. A visão holística centra-se na ideia de que a compreensão do significado de um comportamento ou evento só é possível em função da compreensão das inter-relações que surgem na observação de um objeto em um determinado contexto. A abordagem indutiva define-se como aquela em que o pesquisador parte de observações mais livres, permitindo que dimensões e categorias de interesse possam emergir durante os processos de coleta e análise de dados. E, por fim, a investigação naturalística estabelece que a intervenção

do pesquisador no contexto observado deva ser a menor possível, para não influenciar a análise dos dados coletados.

Já Gatti (2006, p. 3), ao discutir a questão da pesquisa, comenta que ao analisar a utilização das abordagens qualitativas e quantitativas, nem sempre se leva em consideração, no processo de produção do conhecimento, os limites e limitações de cada uma das abordagens nessa produção. Observa, ainda, que as decisões que levam à escolha de uma ou outra estão mais pautadas em argumentações políticas e ideológicas, do que nos princípios teórico-metodológicos.

Após apresentar as características centrais das abordagens quali- quantitativas, argumenta que muitas vezes, em seu emprego, não é considerada sua abrangência interpretativa, levando o pesquisador a generalizações impróprias. Diz ainda, que ambas não estão dissociadas e não se excluem, embora tenham características diferenciadas. Sinaliza para a possibilidade de articular, numa mesma pesquisa, as duas abordagens, a partir de conhecimentos teóricos, técnicos e metodológicos da abordagem escolhida, oportunizando uma análise mais crítica do objeto de pesquisa.

Ao tratar do “papel dos estudos quantitativos” na produção do conhecimento, a autora relata que, na educação, com raras exceções, não há emprego da metodologia quantitativa no processo de análise dos objetos da área, mesmo havendo casos em que a sua utilização é imprescindível. Assim, conforme Gatti (2006, p. 8): é “inegável que sem dados de natureza quantitativa muitas questões sociais/educacionais não poderiam ser dimensionadas, equacionadas e compreendidas, algumas não seriam mesmo levantadas”.

A esse respeito, Gamboa (2007, p. 85) aborda o reducionismo técnico e o falso dualismo entre a pesquisa qualitativa e quantitativa. Segundo o autor:

Esse dualismo entre o quantitativo e o qualitativo pode limitar a riqueza da descoberta do conhecimento novo a opções que apenas fazem referências à utilização de técnicas de coleta de dados e informações e tratamento de fontes que utilizam instrumentos e formas de manipulação identificadas com as análises estatísticas ou quantitativas, ou à análise do conteúdo ou do discurso que preferem outro tipo de tratamento sem a utilização de formalizações matemáticas ou estatísticas, também denominadas como técnicas qualitativas.

Continua, a escolha da pesquisa e dos seus respectivos procedimentos não pode ser reduzida a algumas técnicas. Estas devem ser compreendidas e articuladas aos métodos, aos referenciais teóricos, às abordagens epistemológicas e aos pressupostos filosóficos que fundamentam a pesquisa. Isso quer dizer que a investigação feita sobre determinado objeto se refere a um contexto particular e não deve ser abordada como lei universal. Além disso, observa que, nesse tipo de pesquisa, a investigação está centrada na descrição, análise e interpretação das informações coletadas durante o processo investigatório para que, posteriormente, possa ser contextualizada no espaço social.

No cenário da pesquisa quali-quantitativa, alguns instrumentos se apresentam como fundamentais e complementares ao processo de investigação do objeto de estudo. Como diz Mattos (2004, p. 43), todas “as técnicas apresentam problemas e qualidades no levantamento de informações sobre o tema”. É necessário fazer-se a “complementação das técnicas de coleta de dados, com o emprego de algumas delas em uma mesma pesquisa”. Como lembra Trivinos (1987, p. 138), a técnica de triangulação de dados objetiva abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco em estudo.

Segundo Chizzotti (2007, p. 51), a coleta de dados é uma importante etapa que exige do pesquisador um grande volume de tempo e trabalho para se reunirem informações indispensáveis à pesquisa. “Pressupõe a organização criteriosa da técnica e a confecção de instrumentos adequados de registro e leitura dos dados colhidos em campo”. Complementa, ainda:

A coleta de dados comporta algumas normas que dependem e se ajustam ao tipo de pesquisa que se empreende. A definição da técnica e a elaboração do instrumento mais adequado à pesquisa não são arbitrárias. Estão conexas com as hipóteses que se quer comprovar, com os pressupostos que são assumidos e com a análise que se fará do material coligido. As técnicas e os instrumentos decorrem, pois, de decisões que são tomadas no início da pesquisa, com a formulação do problema a ser investigado.

A identificação da técnica e dos instrumentos mais adequados à realização de uma pesquisa pode ser verificada através de uma pré-enquete ou projeto piloto, que *in loco* avaliará a pertinência dos dados, a adequação do instrumento aos objetivos da

pesquisa e a objetividade das perguntas e dos procedimentos previstos (CHIZZOTTI, 2007, p. 52). Este procedimento foi utilizado, sobretudo nas entrevistas feitas junto aos gestores municipais de esporte e lazer entrevistados, quando se aplicou o roteiro semiestruturado em duas cidades, respectivamente Catu e Pojuca, para, após o levantamento de informações, se avaliar a necessidade ou não de adequação do referido instrumento, o que não foi o caso.

Para a concretização deste trabalho, foram utilizados aqueles instrumentos que permitiram coletar as informações da forma mais apropriada possível, a fim de se conseguir atender aos objetivos propostos na pesquisa, tais como a observação, a entrevista e a análise documental.

A observação, enquanto uma técnica de coleta de dados, diz respeito a sua aplicabilidade em diversos tipos de pesquisa, principalmente aquelas que buscam tratar dos comportamentos complexos dos grupos investigados. Para VIANNA (2007, p. 35):

[...] a observação, como qualquer tipo de metodologia científica, possui vantagens e desvantagens, como mostraram Bailey (1994) e Patton (1997), sendo necessário que o observador, como cientista social, conheça algumas das suas principais vantagens e possa evitar o seu uso quando a situação não for adequada ao emprego da metodologia.

Continua Vianna (2007, p.10):

Ao planejar e implementar uma observação, o pesquisador se defronta com vários problemas, todos de grande importância. Contudo, para obter informações de valor científico, na medida do possível, é preciso utilizar metodologias adequadas, a fim de evitar a identificação de fatores que têm pouca ou mesmo nenhuma relação com o comportamento complexo que se deseja estudar. Outro problema refere-se à determinação do grau de influência que a presença do observador pode causar, modificando o contexto e mesmo a situação a ser observada.

Chizzotti (2006, p. 44) afirma que na observação “trata-se de ver e registrar, sistemática e fielmente, fatos e circunstâncias em situações concretas que foram definidas de antemão e que estejam ligados ao problema em estudo”. Já para Triviños (1987, p. 153):

Observar não é simplesmente olhar. Observar é destacar de um conjunto (objetos, pessoas, animais, etc.) algo especificamente, prestando, por exemplo,

atenção em suas características (cor, tamanho etc.). Observar um fenômeno social significa, em primeiro lugar, que determinado evento social, simples ou complexo, tenha sido abstratamente separado de seu contexto para que, em sua dimensão singular, seja estudado em seus atos, atividades, significados, relações etc. Individualizam-se ou agrupam-se os fenômenos dentro de uma realidade que é indivisível, essencialmente para descobrir seus aspectos aparentiais e mais profundos, até captar, se for possível, sua essência numa perspectiva específica e ampla, ao mesmo tempo, de contradições, dinamismos, de relações etc.

Pode-se dizer que o processo de observação é uma verificação ou constatação de um fato, de forma espontânea ou ocasional, ou, ainda, de maneira metódica ou planejada, das ocorrências existentes no espaço natural ou cultural. Posteriormente, a observação ganha um *status* de técnica de coleta de dados e passa a ser utilizada amplamente pelos pesquisadores em suas investigações, sobretudo naquelas centradas no campo das pesquisas qualitativas.

Prestes (2007, p. 30) afirma que “a observação deve ser exata, completa, imparcial, sucessiva e metódica, pois se constitui em um procedimento investigativo de extrema importância na ciência”. Para a autora, a observação pode ser assistemática ou sistemática. A primeira, também chamada de observação não-estruturada e, a segunda, estruturada. Observa, ainda, que, levando em consideração o critério de participação, ela pode ser não-participante, aquela em que o observador permanece fora da realidade estudada, não se envolvendo ou interferindo na situação; ou pode ser participante, quando o pesquisador participa da situação estudada, sem que os demais sujeitos envolvidos percebam a sua posição, pois se incorpora ao grupo ou à comunidade de pesquisados, de modo natural (quando já é elemento do grupo) ou artificialmente.

Já para Gil (1999, p. 110), “desde a formulação do problema, passando pela construção de hipóteses, coleta, análise e interpretação dos dados, a observação desempenha papel imprescindível no processo de pesquisa”, embora na fase da coleta de dados sua função seja mais destacada. Segundo ele a observação pode ser utilizada de forma conjugada com outras técnicas ou pode ser usada exclusivamente.

Para o autor, a observação apresenta como principal vantagem em relação a outras técnicas, a de que os fatos são percebidos diretamente na realidade pelo pesquisador, sem qualquer intermediação, contribuindo para que a subjetividade que

permeia todo o processo de investigação social seja reduzida. Por outro lado, a desvantagem dessa técnica está no fato de que a presença do pesquisador pode provocar alterações no comportamento dos observados, inibindo a espontaneidade dos mesmos e produzindo resultados pouco confiáveis.

Tomando como referência as contribuições de Gil, é possível dizer que a observação foi utilizada em todas as etapas da pesquisa. Com maior intensidade, esta se deu, entretanto, nos momentos da pesquisa e coleta de dados junto aos municípios do território que participaram da pesquisa onde se procurou diagnosticar a situação dos espaços e equipamentos de esporte e lazer disponibilizados na cidade, além das características socioeconômicas dos municípios traçando-se um perfil do território.

Outro procedimento utilizado durante o levantamento de informações foi a entrevista, esta também se apresenta de diferentes formas que, geralmente, estão relacionadas aos objetivos do estudo. A entrevista é um importante instrumento de trabalho e quando bem utilizada, traz resultados bastante significativos à pesquisa. Seu objetivo central é obter informações do entrevistado sobre um determinado assunto ou problema. Para tanto, é necessário que se atenda a alguns procedimentos antes da investigação, que permitam criar uma relação de confiança com o entrevistado, a fim de que as respostas sejam as mais fidedignas possíveis.

De acordo com Mattos (2004, p. 37) a entrevista tem como objetivo coletar dados de determinadas fontes a partir de um contato direto do pesquisador com os sujeitos pesquisados.

Para o autor a entrevista se divide em estruturada, semiestruturada e não estruturada, sendo que a primeira segue uma sequência de perguntas fixas. Na segunda são abordados temas com perguntas elaboradas no momento da entrevista. E, por fim, a terceira e última aonde o pesquisador apresenta o tema e deixa que o entrevistado fale livremente sobre o assunto. Para Macedo (2006, p. 103), a entrevista é:

[...] um poderoso recurso para captar representações e sentidos construídos pelos sujeitos que assume para o etnopsiquólogo o caráter da própria realidade, só que do ponto de vista de quem descreve. Neste processo, a linguagem constitui-se num forte fator de mediação para a apreensão da realidade e não se restringe apenas à noção de verbalização. Há toda uma

gama de gestos e de expressões densas de conteúdos indexais, importantes para a compreensão das práticas cotidianas.

Neto (2001, p. 57) comenta que a “entrevista é o procedimento mais usual do trabalho de campo”. É por meio dela, que o pesquisador busca obter informações que estão contidas na fala dos atores sociais. Não significa uma conversa despretensiosa e neutra, mas uma coleta dos fatos relatados pelos atores, enquanto sujeitos-objeto da pesquisa. Suas formas podem ser de natureza individual e/ou coletiva.

Para o autor, a entrevista pode ser estruturada, que pressupõem perguntas previamente formuladas. Não estruturada ou aberta, onde o pesquisado aborda livremente o tema abordado. E a entrevista semiestruturada, que combinam e articulam as duas modalidades anteriores.

Nesta pesquisa as entrevistas foram realizadas através de um roteiro semi-estruturado e dirigidas aos gestores municipais de esporte e lazer e representantes da sociedade civil, a saber, o ex-articulador e a diretora do Colegiado Territorial. Para os primeiros a entrevista tratou de questões relacionadas a gestão das Políticas Públicas de Esporte e Lazer no município (projetos, financiamento, parcerias) e para os demais indagou sobre o Programa Território de Identidade e suas relações com o esporte e lazer na região.

Por fim, utilizou-se a análise documental, na discussão do Plano Plurianual do Governo (2008-2011), do Decreto 12.354/10, que institui o Programa Território de Identidade e suas Resoluções, e do Relatório Anual de Governo (2007, 2008, 2009 e 2010). Estes documentos, pelas características do objeto de estudo, tornaram-se indispensáveis, sobretudo como fontes primárias de dados, tendo em vista conhecer e entender o funcionamento e a organização do planejamento das políticas públicas no Estado da Bahia. Com este procedimento buscou-se organizar dados de documentos, estatísticas, leis etc., para se descrever e interpretar informações que não estão explícitas na forma em que se encontram nos documentos para posteriormente compará-los a realidade do Território analisado.

Desta maneira, tomando como referência os objetivos do trabalho e as características das técnicas apresentadas anteriormente, os instrumentos de

investigação e coleta de dados da pesquisa consistiram na observação não participante, na entrevista semiestruturada e na análise documental.

A pesquisa está centrada em procedimentos qualitativos, interativos, interpretativos, explicativos e quando se fizer mister, também, em estratégias quantitativas, principalmente quando as frequências de acontecimentos, fatos, episódios ou rotinas forem decisivas na análise.

Desta forma, considerando que o objetivo desta investigação é estudar as políticas públicas de esporte e lazer no Estado da Bahia, através da análise do Programa Território de Identidade e seus impactos no Território Litoral Norte e Agreste Baiano, far-se-á a seguir uma descrição do campo empírico onde se realizou a pesquisa apresentando suas principais características, bem como, dos sujeitos participantes deste processo.

6.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO CAMPO DA PESQUISA

Segundo dados do Censo 2010, do Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia – IBGE, com uma extensão territorial de 564.830,859 quilômetros quadrados, o Estado da Bahia situa-se na região Nordeste do Brasil. Possui atualmente uma população de 14.016.906 habitantes, distribuídos nos seus 417 municípios, com uma densidade populacional de 24,82 habitantes por quilometro quadrado. Sua capital a cidade de Salvador, com 2.675.656 habitantes, extensão territorial 693.292 quilômetros quadrados e densidade populacional de 3.859,35 habitantes por quilometro quadrado.

A Bahia ocupa atualmente a 6ª posição, no que se refere, ao Produto Interno Bruto – PIB do país, o sexto Estado mais rico do Brasil. Paradoxalmente ocupa a 20ª posição quando o assunto é o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH entre os 27 Estados da Federação. A economia da Bahia é composta principalmente por agropecuária seguida da indústria, mineração, turismo e serviços. Segundo Silva (2009, p. 1) a força da agropecuária tem explicações no processo histórico do Estado:

Como economia marcadamente primária-exportadora, o cacau, o principal produto de exportação, não possibilitou a implantação de outras atividades econômicas que favorecessem a diversificação da estrutura produtiva do Estado. Mantendo, desta forma, o modelo primário-exportador e garantindo a

liderança do setor agrícola na composição do PIB estadual e na pauta de exportações baianas.

Este cenário só vai sofrer alterações a partir dos de 1970, quando o Governo Federal implementa uma política de incentivo a criação de um polo industrial no país, conforme explicito no recorte de Silva (2009, p.1):

No entanto, com a política de substituição de importações implementadas pelo governo federal a partir da década de 70, a Bahia entrou num processo de industrialização, especificamente na produção de bens intermediários. A implementação da Refinaria de Mataripe na década de 50, pode ser considerado o marco inicial deste período. O processo de industrialização provocou uma redução do peso da agricultura um aumento do setor secundário na participação do PIB. No entanto estas transformações não foram acompanhadas de melhores possibilidades formais, melhores condições de vida, ou equidade na distribuição de renda. A forte concentração de renda nas mãos de uns poucos e a má distribuição dos pólos industriais, são fortes empecilhos para o desenvolvimento baiano.

Diante das considerações da autora é possível dizer que o processo de industrialização na Bahia é relativamente novo, só ocorreu, nas últimas décadas e sem uma preparação do Estado para que essa mudança no modo de produção ocorresse. Esse problema aliado a outros de ordem política, econômica e social promoveram no Estado um cenário de grandes distorções sociais reconhecidas nos atuais Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) e, particularmente, no Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios – IDH-M, de acordo com a descrição do perfil do Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano.

Segundo o site da SEPLAN do Governo do Estado da Bahia “há uma necessidade premente de descentralizar a ação governamental como forma de democratizar suas ações, melhorar a distribuição de renda e diminuir as desigualdades existentes entre as regiões”.

Partindo desse princípio, a partir do início da gestão do Governo Jacques Wagner (2007), a Secretaria de Planejamento (SEPLAN) vem promovendo uma série de ações que implica num ordenamento legal e divisão territorial do espaço geográfico do Estado da Bahia, desta feita, tomando como critérios para essa organização as dimensões do “Território” e “Identidade”. Essa metodologia proporcionou mudanças administrativas no Estado, passando esta a ser composta por 27 Territórios de

Identidade, conforme Mapa dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia e Mapa do Território Litoral Norte e Agreste Baiano a seguir

Mapa dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia



Fonte: SEPLAN (2011)

Mapa do Território Litoral Norte e Agreste Baiano



Fonte: Seplan (2011).

Esta organização espacial dos “Territórios de Identidade” proporcionou ao Governo a possibilidade de pensar suas ações estratégicas para todos os setores e segmentos do Estado, conforme segue abaixo:

Para a SEPLAN com o objetivo de identificar prioridades temáticas definidas a partir da realidade local, possibilitando o desenvolvimento equilibrado e sustentável entre as regiões, o Governo da Bahia passou a reconhecer a existência de 27 Territórios de Identidade, constituídos a partir da especificidade de cada região. Sua metodologia foi desenvolvida com base no sentimento de pertencimento, onde as comunidades, através de suas representações, foram convidadas a opinar.

Nesse cenário SECULT⁵⁰, ganha destaque sua implicação direta com a política de territorialidade ao argumentar que:

A Bahia há muito tempo sofre com um tratamento desigual entre a sua capital e o interior. Salvador era – via de regra – o ponto de partida para os programas e investimentos governamentais que, em muitos casos, acabavam ficando restritos ao município e à sua região metropolitana.

Cabe dizer, que o “território” na definição do executivo estadual assume no contexto da Bahia, um caráter muito mais amplo e abrangente. O território é entendido:

Como um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social, cultural e territorial.

Diante desse modelo adotado pelo Governo da Bahia para “identificar as prioridades temáticas” de cada região, na sua perspectiva com a finalidade de promover o “desenvolvimento equilibrado e sustentável entre as regiões”, através de um planejamento estratégico territorial é que se buscou realizar esta pesquisa que trata das Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Estado da Bahia.

Tendo em vista o tamanho do Estado e a sua subdivisão em 27 Territórios de Identidade, recortou-se como campo empírico para análise o Território 18, conhecido como Litoral Norte e Agreste Baiano.

Nesta região concentram-se 22 municípios: *Acajutiba, Alagoinhas, Aporá, Araçás, Aramari, Cardeal da Silva, Catu, Crisópolis, Conde, Entre Rios, Esplanada, Itanagra, Itapicuru, Inhambupe, Jandaira, Mata de São João, Olindina, Ouriçangas, Pedrão, Pojuca, Rio Real e Sátiro Dias* que, juntos, agregam uma população de 628.236 habitantes, distribuídos em 14.517.002 km², representando um PIB de 4.608,15 (R\$ Milhão) no Estado, segundo os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Estatística e Geográfica – IBGE⁵¹.

⁵⁰ Disponível em: <<http://www.secult.220i.com.br/linhasdeacao/descentralizacao>>. Acesso em: 10 de ago. 2011.

⁵¹ Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 de ago. 2011.

Ressalta-se que dos municípios listados Alagoinhas pela sua localização geográfica, tamanho, população, economia etc., é considerado o município polo do território concentrando a maior rede de serviços da região (educação, saúde, transporte, cultura etc.).

Para concretização da pesquisa fez-se na primeira etapa uma revisão de literatura a partir dos teóricos que discutem as categorias centrais do trabalho como: Território, Políticas Públicas, Estado, Educação, Participação Popular.

Em seguida um mapeamento dos municípios do Território Litoral Norte e Agreste Baiano e a divisão dos grupos de cidades a serem visitadas. Feita esta foi realizada a pesquisa de campo que consistiu na entrevista com o gestor responsável pelo setor de esporte e lazer no município, observação in loco e registro fotográfico dos espaços destinados as práticas de esporte e lazer, levantamento documental dos planos, programas, projetos e ações desenvolvidas nos municípios no âmbito do esporte e lazer.

Dos 22 municípios foram entrevistados 18 gestores locais pertencentes as cidades de: *Acajutiba, Alagoinhas, Aporá, Araças, Aramari, Cardeal da Silva, Catu, Conde, Crisópolis, Entre Rios, Esplanada, Inhambupe, Itanagra, Itapicuru, Jandaira, Mata de São João, Olindina, Ouriçangas, Pedrão, Pojuca, Rio Real, Sátiro Dias*, onde as perguntas versaram sobre vários temas (Conselhos municipais; Parcerias institucionais com a iniciativa pública e privada; Projetos e programas desenvolvidos no município; Formação de gestores e educadores sociais; espaços e equipamentos disponíveis etc.) relacionados a implementação das políticas públicas de esporte e lazer nas cidades visitadas. A elaboração do roteiro de entrevista tomou como uma das referências o Suplemento Esportivo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, de onde foram extraídas algumas categorias e conceitos.

Cabe ressaltar, que durante essa etapa da investigação foi fundamental a participação dos bolsistas⁵² do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Física,

⁵² Os bolsistas do GEPEFEL/UNEB e MEL/UFBA realizam o projeto intitulado Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Estado da Bahia: Diagnóstico e intervenção no Território . A pesquisa trata do ordenamento legal e as políticas públicas referentes ao esporte e lazer em municípios baianos notadamente em Alagoinhas e região. O projeto é desenvolvido a partir de uma parceria entre o Grupo MEL - (Mídia/memória, Educação e Lazer) da UFBA (Universidade Federal da Bahia) e o GEPEFEL (Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Física, Esporte e Lazer) da UNEB (Universidade do

Esporte e Lazer – GEPEFEL e do Grupo Mídia/Memória, Educação e Lazer – MEL, que realizaram as entrevistas juntos aos responsáveis pelo esporte e lazer nos municípios selecionados.

Posteriormente, recorreu-se ao Banco de Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a partir do censo esportivo brasileiro, denominado de “Pesquisas de Informações Básicas Municipais”, Perfil dos Municípios Brasileiros, esporte 2003, onde se analisou as categorias: Pessoal ocupado no esporte; Conselhos Municipais de Esporte; Legislação Municipal de Esporte; Fontes de recursos públicos para o esporte; Convênios ou outro tipo de parceria no esporte; Ações, projetos e programas no esporte; Equipamentos e instalações esportivas; Tal documento se constituiu em uma das principais referências na disponibilização de dados oficiais acerca do esporte no Brasil, sendo de extrema importância para a pesquisa.

Na continuidade da coleta de dados discutiram-se os documentos disponibilizados pela Secretaria do Planejamento (SEPLAN) que normatizam o funcionamento do planejamento estratégico do Estado como: O Plano Plurianual 2008-2011; O Decreto nº 12.354/2010, que “Instituí o Programa Territórios de Identidade” no Estado da Bahia, bem como, Resoluções nº 1 que resolve: “Aprovar o Regimento Interno do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER”; Resolução nº 2 que “dispõe sobre a normatização da dinâmica de funcionamento, organização e homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – CODETER”; Resolução nº 3 que “dispõe sobre a normatização e critérios para reconfiguração dos limites e toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, estabelecidos na Lei nº 10.705 de 14 de novembro de 2007”; Resolução nº 4 que “dispõe sobre a ampliação do prazo para alterações de toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, estabelecido no art. 16 da Resolução CEDETER Nº 03 de 25 de fevereiro de 2011”; Resolução nº 5 que “Aprova o PARECER Nº 01 de 01 de abril de 2011, que dispõe sobre os pleitos de reconfiguração territorial para o Plano

Estado da Bahia). O Projeto tem a finalidade de coletar, analisar e discutir os dados acerca das políticas públicas e do ordenamento legal do esporte e lazer e é financiada pelo Ministério do Esporte através da REDE CEDES.

Plurianual 2012-2015”; e Resolução nº 6 que “dispõe sobre os pleitos de reconfiguração territorial para o Plano Plurianual 2012-2015”.

Por fim, discutiu-se o “Balanço de Governo 2007-2008”, documento que traz informações sobre os investimentos do governo, nos seus primeiros 18 meses de gestão, e o Relatório Anual de Governo dos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010, correspondentes ao período do Plano Plurianual.

Na terceira etapa, apresentou-se o Panorama do Território Litoral Norte e Agreste Baiano, a partir da discussão de alguns dados históricos e socioeconômicos. De posse dessas informações, foi necessário analisar 2 (duas) entrevistas de Ex-Secretário de Planejamento do Governo do Estado, o Deputado Federal Zezeu Ribeiro, pelas quais o mesmo faz um balanço do Programa Território de Identidade.

Tal iniciativa buscou compreender de maneira mais detalhada os motivos que levaram à mudança no processo de elaboração e implementação das políticas públicas e a configuração do planejamento estratégico do Estado e seus impactos no campo do esporte e lazer nos municípios da região.

Analisada as entrevistas com o Secretário de Planejamento, colocou-se como uma necessidade ouvir também a representação da sociedade civil neste processo, para conhecer a sua posição sobre o processo de implantação do Programa Território de Identidade. Elegeu-se, portanto, a Diretora do Colegiado Territorial que dialoga com representantes da sociedade civil e o ex-articulador do território.

Cabe ressaltar, que nessa dinâmica o articulador exerceu a função de mediador entre a política do governo e a comunidade, até que esta estivesse devidamente organizada para ser homologada junto ao Conselho Territorial de Desenvolvimento Sustentável – CEDETER. Entretanto, no decorrer da entrevista dada a importância do articulador para o êxito na implementação das políticas públicas locais, procurou-se identificar também seu papel, sua concepção e, sobretudo, a qual interesses está efetivamente ligados.

Justifica-se tal posicionamento porque se entende que muitas vezes esses articuladores nos seus espaços de atuação têm servido muito mais ao governo como um disseminador das suas propostas nos territórios, do que propriamente um representante das demandas apresentadas pelas comunidades locais.

Dessa forma, buscou-se atender aos objetivos propostos na pesquisa e apresentar contribuições para superação dos desafios encontradas na implementação do Programa Território de Identidade e seus desdobramentos em planos, programas, projetos e ações que podem contribuir no desenvolvimento social e sustentável do território.

7 PESQUISAS DE INFORMAÇÕES BÁSICAS MUNICIPAIS – PERFIL DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS – SUPLEMENTO DE ESPORTE 2003 EM DISCUSSÃO

Qualquer discussão sobre as políticas públicas de Esporte e Lazer no universo brasileiro deve levar em consideração a análise do documento intitulado “Pesquisas de Informações Básicas Municipais - Perfil dos Municípios Brasileiros – Esporte 2003⁵³”.

Tal produção decorre do convênio firmado entre o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e o Ministério do Esporte com a finalidade de coletar dados sobre a gestão municipal de esporte nas cinco grandes regiões do país (Centro-Oeste, Nordeste, Norte, Sudeste e Sul).

O instrumento desta pesquisa foi aplicada em dezembro de 2003 e divulgada no ano de 2006. É atual e disponibiliza dados sobre a estrutura e organização da gestão do esporte nos municípios brasileiros. Representa ainda, o último e mais recente documento oficial pensado com a finalidade de diagnosticar e apresentar a realidade do esporte no Brasil. De acordo com apresentação do texto do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE o Suplemento de Esporte 2003 é:

Um levantamento abrangente de dados estatísticos sobre a totalidade dos municípios brasileiros, tendo como principais objetivos contribuir para: o início de um processo de construção de um sistema de informações sobre a atividade de esporte no País; o planejamento, definição e implementação de políticas públicas que possibilitem o atendimento mais abrangente da coletividade na área do esporte; subsidiar a elaboração de um perfil dos municípios brasileiros no que diz respeito a aspectos da gestão e atividades do esporte na esfera municipal.

Segundo o “Suplemento de Esporte 2003 restringe-se ao conjunto das atividades relacionadas ao esporte realizadas no município, sob a execução direta e/ou participação da prefeitura”. Ou seja, “a unidade informante, responsável pelo preenchimento do questionário, é o órgão gestor do esporte no município (secretaria,

⁵³ A Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC possui caráter censitário, sendo realizada em todos os municípios brasileiros desde sua edição pioneira, em 1999, que foi seguida pelas edições de 2001, 2002 e 2004. Em 2002, a Pesquisa foi a campo pela primeira vez com um questionário em separado, o Suplemento de Meio Ambiente. Na quarta edição da MUNIC, ano-base de referência 2004, o Questionário de Gestão foi acompanhado do Suplemento de Esporte 2003, resultado de convênio celebrado entre o IBGE e o Ministério do Esporte e que pesquisou nos municípios informações sobre a gestão municipal do esporte.

autarquia e fundação, diretoria, setor, gerência, departamento, coordenadoria, assessoria de esporte, ou similar”. Sua metodologia estabelecia que:

Existindo uma Secretaria de Esportes no município esta foi a responsável pelas informações. Por outro lado, caso o município não tivesse uma secretaria que tratasse da atividade do esporte, a informação foi obtida junto ao departamento, assessoria, setor ou órgão similar. Na ausência de qualquer instância administrativa na prefeitura que tratasse da atividade de esporte, o questionário seria respondido pelo próprio prefeito ou pessoa por ele designada.

Para concretização desta pesquisa o IBGE utilizou-se de um questionário composto por treze blocos, correspondendo dez deles aos temas relacionados ao esporte, dois relativos a dados cadastrais da prefeitura e do órgão gestor do esporte e um para a autenticação do questionário pelo informante após o preenchimento.

Assim, far-se-á nesse capítulo uma síntese do Suplemento de Esporte com o objetivo de destacar os pontos considerados mais importantes para se construir uma visão ampliada sobre a gestão do esporte no Brasil e, principalmente, na Bahia, para aproximá-los da discussão sobre as Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Estado objeto de estudo dessa pesquisa.

Conforme afirmam os autores brasileiros da área das políticas públicas de esporte e lazer, particularmente Castellani Filho⁵⁴, o Suplemento de Esporte (ou Censo Esportivo do IBGE) constitui uma referência importante na compreensão da situação do esporte e do lazer. Pela rica disponibilização dos dados apresentados, permite o confronto das informações sobre a gestão do esporte no país com a realidade dos Estados e Municípios.

Para tanto, analisou-se cada uma das principais categorias mencionadas no documento do IBGE, apresentando na primeira etapa uma visão geral da realidade brasileira para posteriormente apresentar os dados e estabelecer relações com a Região Nordeste e o Estado da Bahia.

Desta forma, entende-se que os resultados diagnosticados ajudarão na reflexão e compreensão de maneira mais abrangente das questões relativas ao trato do objeto

54 Fala realizada no 1º Fórum de Gestores de Políticas Públicas de Esporte e Lazer do Território 18 – Agreste de Alagoinhas e Litoral Norte. Realizada no período de 21 a 23 de abril de 2010, durante o 11º Seminário de Educação Física da UNEB.

de estudo desta pesquisa, a situação do esporte e lazer no Território Litoral Norte e Agreste Baiano.

Para a concretização desse feito, fez-se a discussão, a partir das sete categorias encontradas no documento: Pessoal ocupado no esporte; Conselhos Municipais de Esporte; Legislação Municipal de Esporte; Fontes de recursos públicos para o esporte; Convênios ou outro tipo de parceria no esporte; Ações, projetos e programas no esporte, e, finalmente, Equipamentos e instalações esportivas, que serão apresentadas a seguir.

7.1 PESSOAL OCUPADO NO ESPORTE

A primeira discussão sugerida na pesquisa Perfil dos Municípios – Suplemento de Esporte 2003 buscou diagnosticar a realidade da formação de quadros no âmbito do esporte nos municípios brasileiros. “O Suplemento de Esporte considerou o pessoal da prefeitura efetivamente envolvido nas atividades de esporte, em 31.12.2003, e não somente aquele lotado no órgão gestor do esporte”.

“O pessoal lotado nas escolas que trabalhem com o esporte educacional; as secretarias de ação ou promoção social que desenvolvam atividades esportivas com idosos e populações carentes; etc”., participaram desse censo esportivo estando estes vinculados a administração direta ou indireta, podendo ainda, ser “Estatutário”; “Celetista”; “Comissionado” ou “Sem vínculo”.

Neste tema verificou-se inicialmente que no país o maior número de pessoas ocupadas com o esporte esta na Região Sudeste (49,6%), seguida das Regiões Nordeste (21,3%) e Sul (18,9) sendo que as demais regiões responderam por apenas 5% do pessoal. Os dados mostrados na pesquisa revelam que há em média 13 pessoas ocupadas com o esporte por município no Brasil.

Observou-se na investigação que à medida que a população dos municípios crescia, aumentava o número de pessoas envolvidas no esporte. Destacam-se os 33 municípios com mais de 500.000 habitantes que obtiveram uma média de 609 pessoas vinculadas ao esporte, superando em muito a média brasileira. Esses municípios juntos respondiam por 28,3% do pessoal ocupado no esporte. De acordo com o Suplemento,

“este comportamento está correlacionado às necessidades de pessoal para o atendimento das populações dos municípios na área do esporte”.

Quanto à composição do pessoal ocupado no esporte, por regime de contratação, confirmaram-se nas grandes regiões do país participações do pessoal estatutário em relação ao total que variaram entre cerca de 50% e 60%.

Quando a categoria avaliada foi o regime de contratação celetista os valores situaram-se na faixa entre 16% e 18%, em todas as regiões, exceto na Região Centro-Oeste, que apresentou uma média de 11,8%.

Ainda sobre essa questão, constatou-se que nas cinco grandes regiões o percentual de pessoal contratado sem vínculo empregatício variou entre 12%, na Região Sul, e 20%, na Região Sudeste.

Isto pode decorrer do maior controle dos gastos públicos nos municípios brasileiros, dentre eles os relativos à contratação de pessoal, que estaria estimulando a incorporação de pessoal sem vínculo empregatício como um expediente para suprir parte das necessidades de pessoal na atividade.

Outro dado relevante da pesquisa é que, em todas as prefeituras, o pessoal técnico superou o conjunto administrativo e de apoio. Acredita-se que tal situação ocorra porque normalmente a finalidade das ações nos municípios seja promover o desenvolvimento de atividades esportivas, conforme se observa a seguir:

Atendo-se à composição do pessoal técnico por classes de tamanho da população dos municípios, verifica-se que os professores e profissionais graduados em educação física, juntamente com os profissionais não-graduados, respondiam por percentuais que variavam entre 83% e 92%.

Entretanto, ressalta-se que, nos municípios com população de menor porte, era significativa a presença de *profissionais não graduados* no atendimento da população. Essa situação só se reverteu nos municípios que tinham populações superiores a 50.000 habitantes. Observou-se, ainda, que em muitos municípios as escolas públicas eram atendidas por profissionais *não graduados ou graduados em outras áreas* que não a Educação Física, exceto nos municípios com mais de 100.000 habitantes.

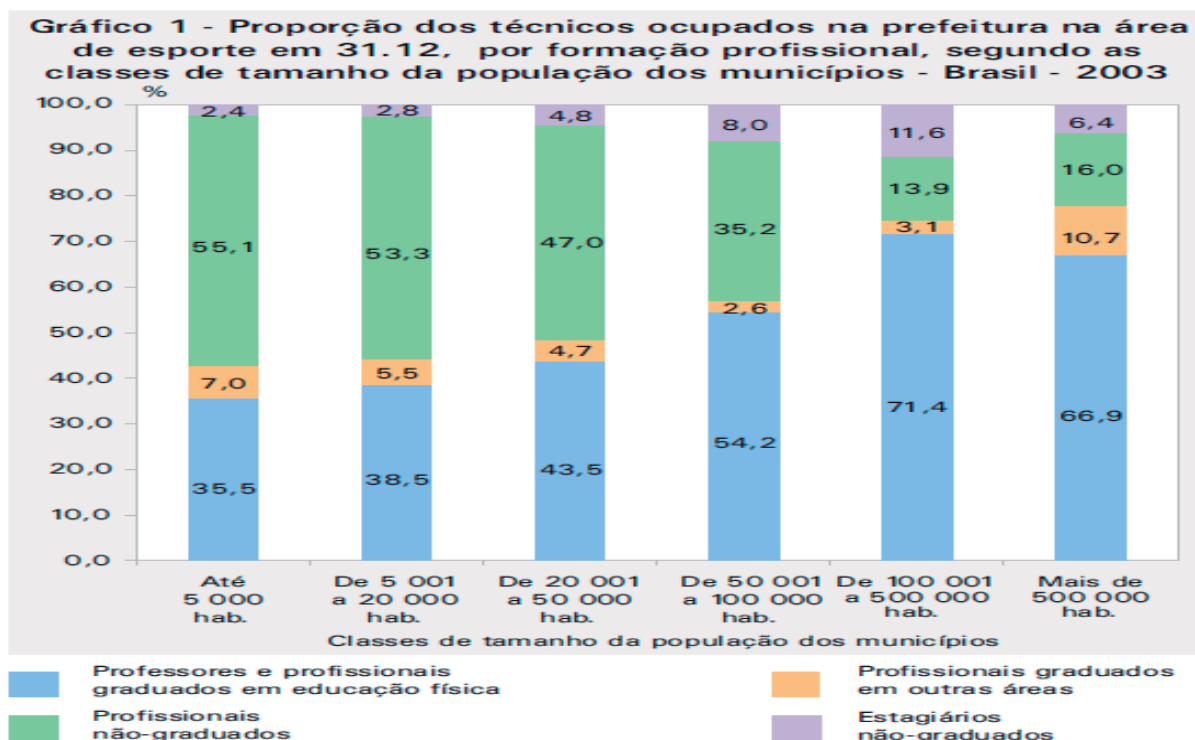


Figura 3

Apresentados os dados sobre a ocupação do pessoal por manifestação do esporte, notou-se que parte significativa do pessoal se encontra na dimensão do esporte educacional, seguida do esporte e lazer e, na sequência, do esporte de rendimento. Tal situação deve-se, basicamente, à grande concentração de professores de Educação Física nas escolas e aos profissionais vinculados aos projetos de esporte e lazer proporcionados pelo município. Estes dados podem ser visualizados na Figura acima.

Quando analisados os municípios do Estado da Bahia, uma das questões abordadas foi o nível de instrução do titular do órgão gestor do esporte. Neste tema se identificou um quantitativo reduzido de pessoas com formação em nível superior ou pós-graduadas. Dos 417 municípios, apenas em 25 municípios os gestores tinham ensino superior completo, outros 50 tinham ensino superior incompleto e 22 possuíam cursos de especialização, aperfeiçoamento ou pós-graduação.

Esse dado coincide com outros estudos na área e revela que um dos grandes problemas e desafios enfrentados pelos municípios para o desenvolvimento das

políticas públicas de esporte e lazer são os recursos humanos que estão à frente do poder local.

Quanto ao pessoal ocupado com o esporte nos municípios baianos identificou-se que o número médio gira em torno de 1 a 10 pessoas, na maior parte dos municípios, 304 no total, e de 11 a 20 em outros 44 municípios; nos demais, acima de 21 pessoas.

Tal fato, conforme abordado anteriormente, agrava-se, sobretudo nos municípios com populações menores que 50.000 habitantes. Este cenário pode contribuir de certa maneira para o reduzido número ou ausência de projetos e programas na área para atendimento da população.

No que se refere ao regime de contratação, os municípios da Bahia apresentam um quadro em que 45,8% dos contratados são Estatutários; 23,9% Celetistas; 15% Comissionados e 15,3% sem vínculo. Destes percentuais, a grande maioria encontra-se na categoria pessoal técnico, seguido de administrativo e de apoio.

Deste grupo parte significativa não tinha o título de graduação, cerca de 1.345, e apenas um quantitativo de 396 de profissionais ou professores de Educação Física, de um total diagnosticado de 1.840 pessoas. Esse dado reafirma a reflexão anterior sobre a formação dos gestores e sinaliza para a necessidade de elaboração e implementação de programas voltados para a formação dos grupos que atuam no campo do esporte e lazer (gestores, técnicos, professores, voluntários, estagiários etc.)

Nesse particular, entende-se que as instituições que lidam com formação, principalmente as instituições de ensino superior, podem prestar uma grande colaboração aos municípios e ao Território, ao viabilizarem ações que busquem resolver esses problemas de formação dos cidadãos vinculados ao mundo do esporte e do lazer.

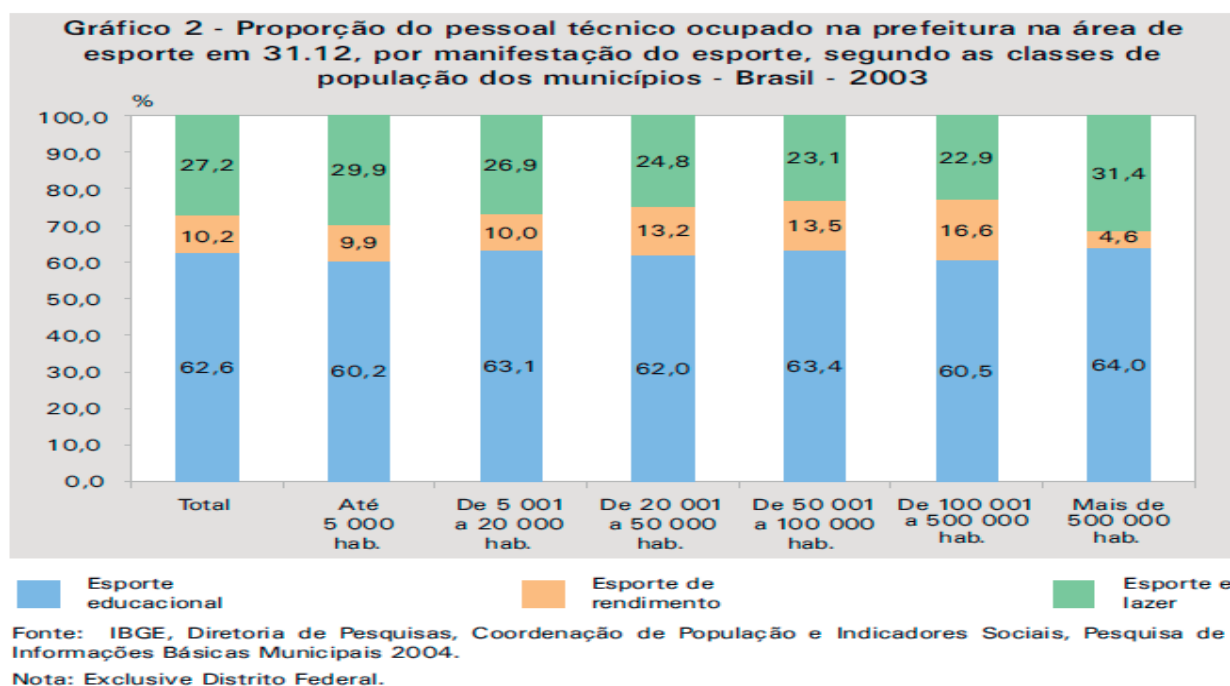


Figura 4

7.2 CONSELHOS MUNICIPAIS DE ESPORTE

No censo, outra pergunta aplicada aos setores públicos municipais pesquisados pelo SE 2003, foi sobre os Conselhos Municipais com atuação no esporte, pela sua importância enquanto um mecanismo relevante de participação popular e controle social.

Antes de se fazer qualquer consideração sobre o assunto, é necessário apresentar o conceito de “Conselhos” utilizado na pesquisa do Suplemento de Esporte. De acordo com o IBGE:

Conselhos são instâncias colegiadas, compostas por representantes de organizações públicas civis, de interesse público e privado, que podem exercer diversas funções, tais como: debate de problemas públicos, proposição de soluções, tomada de decisão, assessoria e acompanhamento de processos decisórios e de ações governamentais. Os conselhos municipais de políticas públicas têm sido instituídos ao longo das duas últimas décadas em todo o País, ensejando novas formas de gestão pública em várias áreas como as da saúde, habitação e meio ambiente.

Segundo o documento, os Conselhos são importantes no processo de democratização das políticas públicas, pois proporcionam novas possibilidades de gestão pública, ou seja:

Os conselhos contribuem para estabelecer novas práticas de gestão pública, ao permitir a articulação dos diversos órgãos públicos e privados que atuam em determinada atividade, ao estabelecer um espaço de negociação dos interesses diversos existentes na sociedade e ao contribuir para uma maior transparência do processo decisório relacionado às políticas públicas.

Neste tópico, constatou-se que apenas 11,8% dos municípios brasileiros tinham Conselhos Municipais de Esporte. Entretanto, o esporte também apareceu em outros tipos de Conselhos a exemplo de: Educação (36,1%); Direito da Criança e do Adolescente (27,2%); e os de Assistência Social (23,3%). Destaque maior ficou para o altíssimo percentual de municípios (45,4%) que não tinham qualquer tipo de Conselho para tratar da questão do esporte.

Analisando mais detalhadamente os dados, percebe-se que apenas a Região Sul superou a média nacional de Conselhos de Esporte (11,8%), as demais regiões, incluindo-se aí a Região Nordeste, ficou abaixo do percentual nacional, demonstrando uma realidade, aonde os Conselhos de Esporte ou que tratem do esporte, ainda está muito aquém das possibilidades e necessidades dos Estados, municípios e demandas da população local.

Ressalta-se, ainda, que na Região Nordeste a situação é mais grave, já que 51,1% dos municípios alegaram não ter Conselhos que atuassem no esporte. No caso da Bahia, por exemplo, foram identificados 185 municípios que têm Conselho de Esporte ou que atuam no esporte, sendo que apenas 25 eram específicos, os outros variando entre Direitos da Criança e Adolescente (53); Direito dos Idosos (7); Educação (147); Assistência Social (81); Direito das Pessoas Portadoras de Deficiência (7); a outras denominações de conselho (29).

No Suplemento de Esporte também foi constatado que à medida que o número da população ia aumentando, crescia o percentual de Conselhos que tratavam da temática do esporte. Assim, a partir de municípios com populações superiores a 50.000 habitantes, o número de cidades que tinham Conselho de Esporte ou que atuavam na

área de esporte aumentava gradativamente, sendo que os melhores resultados foram encontrados nos municípios com mais de 500.000 habitantes, onde o número de Conselhos de Esporte cresceu significativamente, alcançando índices de 36,4%. Os motivos justificadores destes resultados não foram confirmados, mas se acredita que os municípios maiores possuem melhor estrutura e organização, o que demandaria a instalação do Conselho.

Outra questão discutida foi quanto à frequência de reuniões desses Conselhos, nos municípios onde eles existem. Percebeu-se que as reuniões foram muito frequentes ou frequentes em 54,6%, pouco frequentes em 12,0% e com frequência irregular, em 24,6%. Foi alto o número de Conselhos que não apresentavam funcionamento regular (32%).

Identificou-se, também, que nos municípios com 50.000 a 100.000 habitantes e naqueles com mais de 100.000 habitantes a frequência de cidades que não realizaram reuniões era significativa, atingindo percentuais entre 13% e 17%, o que permite dizer que, para o êxito das políticas públicas e do controle social, não basta apenas a criação dos Conselhos, pois, além de existirem legalmente, estes devem ter uma atuação representativa dos interesses da população e uma intervenção significativa frente as gestões locais.

Outra etapa da análise buscou diagnosticar os municípios com existência de Conselho Municipal de Esporte, qual o tipo e a proporção de entidades participantes (Figura 5). Observou-se que as cinco entidades mais presentes foram: Secretaria ou outra estrutura gestora do esporte; Clubes e associações esportivas; Outras secretarias municipais; Ligas esportivas e Câmara Municipal. Além disso, também apareceram Associações e entidades de classe; Sindicatos e igrejas; Entidades empresariais; Outras entidades públicas; Conselho Municipal da Criança e do Adolescente; Outras entidades Privadas; Organizações não-governamentais; Entidades de pessoas portadoras de deficiência e Entidades do Sistema “S”.

Observa-se que dos cinco principais tipos de entidades que apresentavam as maiores participações nos Conselhos Municipais de Esporte, três pertenciam à esfera municipal – secretaria ou outra estrutura gestora do esporte (60,0%); outras secretarias municipais (43,8%); e Câmara Municipal (27,4%) – enquanto duas eram entidades da sociedade civil – clubes e associações esportivas (57,6%) e ligas esportivas (28,1%).



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2004.

Nota: Excluído Distrito Federal.

Figura 5

Cabe registrar que os resultados encontrados mostram a forte presença da esfera municipal junto aos Conselhos, o que geralmente proporciona certa hegemonia ao poder público, sobretudo nas decisões mais polêmicas e difíceis, deixando a sociedade civil impossibilitada de avançar em suas solicitações, quando estas forem de encontro aos interesses dos gestores públicos.

Por fim, constatou-se que os 25 Conselhos de Esporte existentes nos municípios tinham, respectivamente, as seguintes atribuições: Consultivo (10); Deliberativo (12); Fiscalizador (7); Normativo (6); Assessoramento (12); Executivo (6); Controlador (2); Outro (1).

Percebe-se, pela exposição dos dados, que poucos Conselhos atuavam efetivamente no controle social, ou seja, como controladores e fiscalizadores das ações do próprio Conselho e do poder público.

Após a análise dos dados disponibilizados pelo Suplemento de Esporte do IBGE, chega-se à conclusão de que é preciso que se reflita sobre o papel fundamental dos Conselhos no processo de discussão das políticas públicas. É necessário, sobretudo,

que se trabalhe na direção de qualificar e ampliar este importante espaço de participação popular.

7.3 LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE ESPORTE

De acordo com o Suplemento de Esporte, a Lei Orgânica do Município “é um conjunto de leis básicas que definem a estrutura e a organização municipal para o fiel desempenho de suas funções, operando como uma espécie de Constituição Municipal”.

Nesse item, os dados coletados mostraram que 85% dos municípios brasileiros possuíam Lei Orgânica que tratava do esporte. Com a ressalva de que, nos municípios acima de 50.000 habitantes, esses índices aumentavam e alcançavam entre 89% e 92%.

Ao pesquisar a existência de outras leis que organizavam o esporte, esse percentual caiu para 17,6%, o que de certa maneira demonstrou a precariedade da regulamentação das atividades esportivas, nesses municípios, que, geralmente, tratam superficialmente, quando tratam do esporte, na Lei Orgânica.

Porém, analisando os municípios com mais de 50.000 habitantes, o patamar subiu para 30% daqueles que têm leis específicas sobre o esporte, ressaltando-se que dos 33 municípios com mais de 500.000 habitantes, 25 tinham as referidas leis específicas, ou seja, mais de 75% dos municípios.

Tais leis, nos municípios em que elas existiam, tratavam basicamente da regulamentação dos projetos esportivos (44,1%), das subvenções concedidas ao esporte (37,2%) e ao Conselho Municipal de Esporte (31,6%), do Fundo de Apoio ao Esporte (18,8%), do Sistema Municipal de Esporte (18,4%), da Concessão de incentivos e isenção fiscal para o esporte (10,7%), do Bolsa atleta (4,7%) e de outros (15,6%), conforme figuras 6 e 7, a seguir.

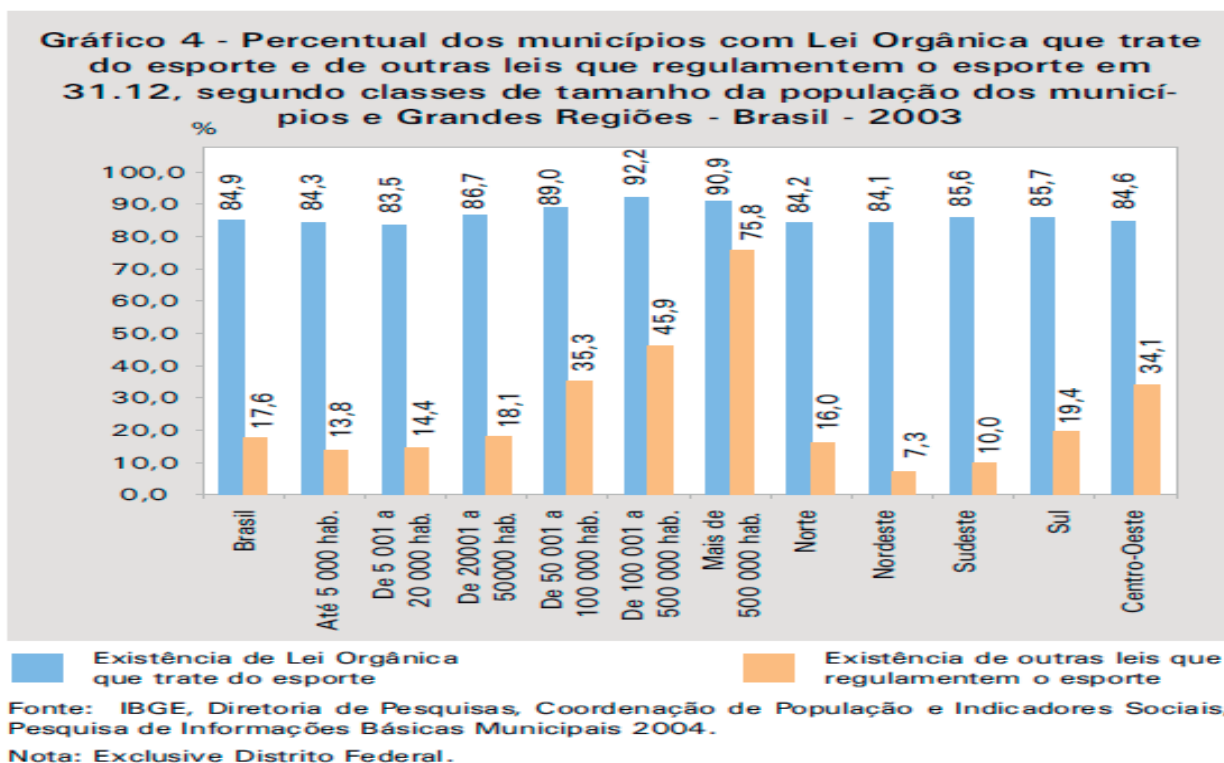


Figura 6

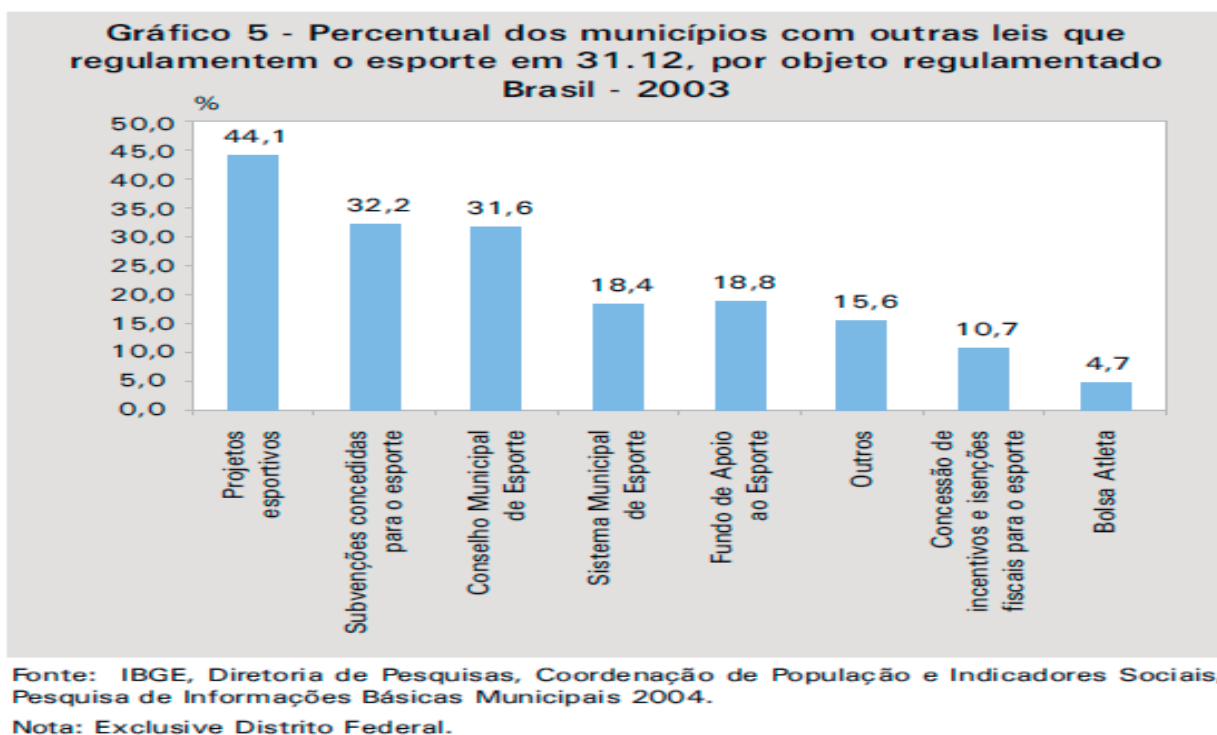


Figura 7

Quando analisada a situação do Estado da Bahia foi encontrada uma realidade em que 346 municípios baianos tinham Lei Orgânica que abordava o esporte, e outros 35 tinham outras leis. Essas tratavam basicamente das seguintes questões: Sistema Municipal de Esporte; Conselho Municipal de Esporte e Concessão de incentivos e isenções fiscais para o esporte.

Esse cenário mostra que os municípios da Bahia ainda carecem de Leis Orgânicas que discutam a questão do esporte e do lazer, em maior profundidade, ou de leis complementares que atendam as demandas e necessidades da população local.

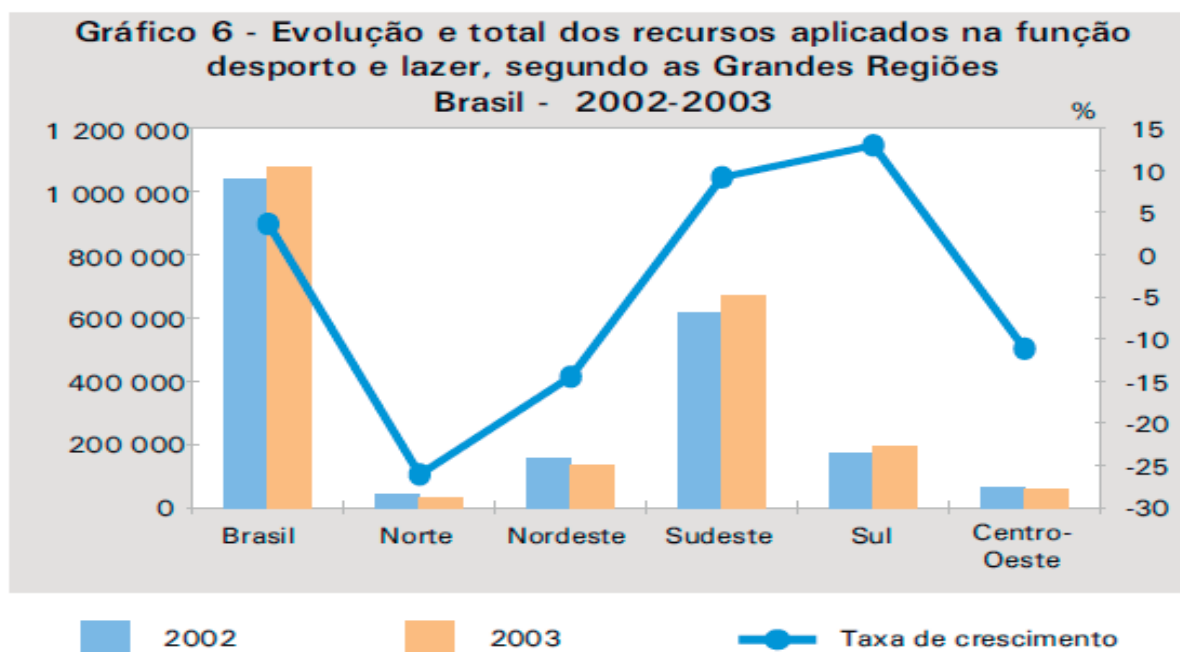
Essa fragilidade do ordenamento legal tem trazido sérios problemas, no campo do esporte e do lazer, para muitos municípios que sentem falta dessa normatização, principalmente nos aspectos relacionados às fontes de alocação de recursos para o desenvolvimento de ações, projetos e programas.

Nesse sentido, como sinaliza o Documento Final da 1ª Conferência Nacional de Esporte, realizada no período de 17 a 20 de junho de 2004, em Brasília, é preciso criar e implementar um Sistema Único de Esporte e Lazer no Brasil que contemple, entre outras questões, o ordenamento legal. Isso implica um “reordenamento legal que assegure a implantação do sistema, orientado pela gestão compartilhada e voltado ao interesse do cidadão” (SILVA, 2011, p 32).

7.4 FONTES DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O ESPORTE

No documento do Suplemento de Esporte – 2003, um aspecto relevante analisado relaciona-se com as fontes de recursos públicos destinados ao esporte, ou seja, o financiamento público tem sido umas das principais discussões da área das políticas públicas, principalmente nas Conferências Nacionais do Esporte e nos debates voltados à criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer.

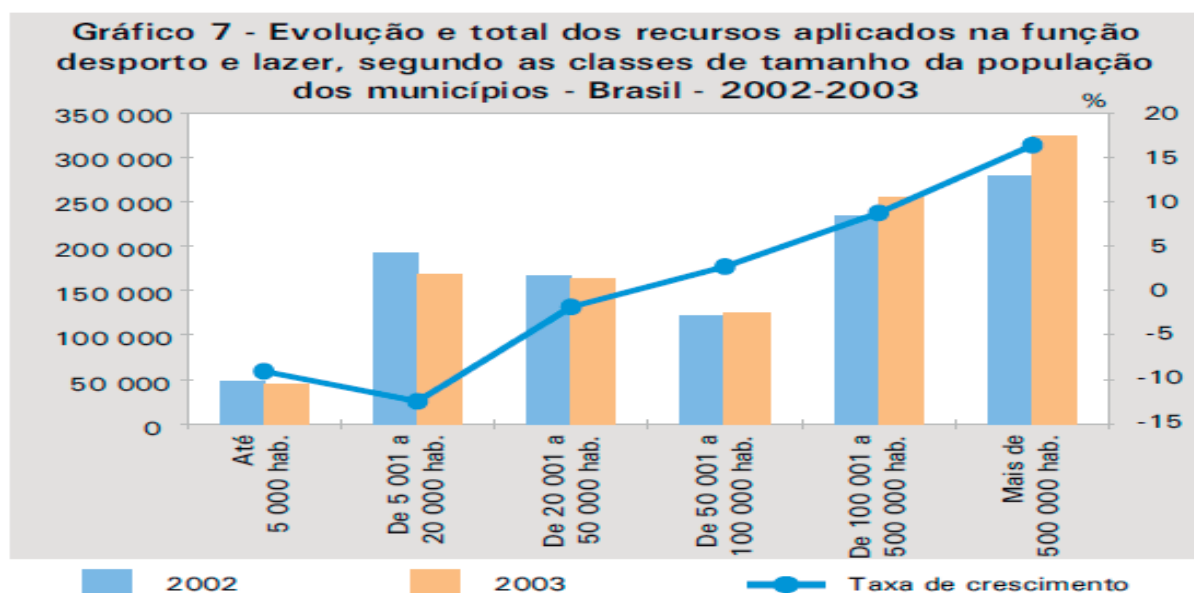
Ao analisar os dados disponibilizados pelo documento do IBGE, percebe-se que a participação dos recursos aplicados na função Desportos, em relação às despesas totais dos municípios do País, aponta para percentuais entre 0,97% e 0,90%, respectivamente, entre os anos 2002 e 2003, conforme figura 8 e 9, a seguir.



Fontes: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2004; Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional.

Notas: 1. Valores dos recursos aplicados na função desporto e lazer em mil reais.
2. Exclusive Distrito Federal.

Figura 8



Fontes: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2004; Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional.

Notas: 1. Valores dos recursos aplicados na função desporto e lazer em mil reais.
2. Exclusive Distrito Federal.

Figura 9

Quando diagnosticada a realidade nas grandes regiões, a relação dos recursos aplicados na função Desporto (despesas totais) dos municípios mostrou que somente as regiões Sudeste (1,07%) e Sul (0,96%) superavam a média nacional no ano de 2003. Isto significa dizer que os percentuais previstos para a Região Nordeste e demais regiões foram inferiores à média nacional, criando um quadro ainda mais desigual entre estas regiões que já apresentam um distanciamento muito grande.

Na Bahia, 213 municípios investigados declararam investir menos de R\$ 40.000,00 reais por ano no esporte e no lazer. Outros 184 investiram mais de R\$ 40.000,00 reais e 20 alegaram não dispor de recursos ou ignoraram a pergunta.

Como se percebe, mais de 50% dos municípios baianos investem valores muito reduzidos na pasta de esporte, o que pode justificar a ausência de projetos de esporte e lazer em muitos destes municípios e, conseqüentemente, a garantia desse direito constitucional.

Quando a questão foi analisada levando-se em conta o tamanho das populações dos municípios, esta relação situou-se acima ou muito próxima à média brasileira, nos anos de 2002 e 2003, exceto para os municípios acima de 500.000 habitantes, que apresentaram índices maiores.

De acordo com o Suplemento de Esporte, as despesas dos municípios brasileiros na função desporto e lazer estavam fortemente concentradas na Região Sudeste. Já as regiões Sul e Nordeste apresentaram percentuais bem inferiores. A região Nordeste ficou com índices de 0,69% e 0,54%, respectivamente em 2002 e 2003, contra 1,10% e 1,07% da Região Sudeste.

Com relação ao tamanho da população, percebeu-se que os municípios que tinham mais de 100.000 habitantes, praticamente concentraram a maior parte dos recursos, com percentuais entre 49,3% e 53,7% do total de despesas dos municípios, em relação aos anos de 2002 e 2003, respectivamente.

Tal situação permite dizer que “em geral, as condições econômicas e a capacidade fiscal das prefeituras dos municípios de maior porte, são fatores que contribuem para uma maior destinação de recursos para o esporte” (IBGE, ano 2003, p. 34).

Cabe ressaltar que a grande maioria dos recursos aplicados no esporte e no lazer dos municípios é oriunda da União e/ou dos Estados, incluindo não só as transferências constitucionais, mas também aquelas provenientes das negociações entre as esferas de governo e editais públicos. Entretanto, somente 19,2% e 16,6% dos municípios receberam recursos da União para aplicar no esporte e no lazer, respectivamente nos anos de 2002 e 2003, conforme figura 10:

Tabela 8 - Proporção de municípios com existência de transferências vinculadas da União e dos Estados aplicadas na função desporto e lazer, segundo classes de tamanho da população dos municípios e Grandes Regiões - 2002-2003

Classes de tamanho da população dos municípios e Grandes Regiões	Proporção de municípios com existência de transferências vinculadas da União e dos Estados aplicadas na função desporto e lazer (%)			
	2002		2003	
	Tem	Não tem	Tem	Não tem
Total	19,2	80,8	16,6	83,4
Classes de tamanho da população				
Até 5 000 hab.	16,8	83,2	13,4	86,6
De 5 001 a 20 000 hab.	18,6	81,4	16,2	83,8
De 20 001 a 50 000 hab.	21,2	78,8	19,4	80,6
De 50 001 a 100 000 hab.	23,9	76,1	21,0	79,0
De 100 001 a 500 000 hab.	24,4	75,6	21,5	78,5
Mais de 500 000 hab.	27,3	72,7	30,3	69,7
Grandes Regiões				
Norte	32,7	67,3	31,8	68,2
Nordeste	16,8	83,2	14,0	86,0
Sudeste	22,3	77,7	18,3	81,7
Sul	15,9	84,1	12,8	87,2
Centro-Oeste (1)	12,8	87,2	15,6	84,4

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2004.

(1) Exclui o Distrito Federal.

Figura 10

Excetuando-se a Região Sudeste (22,3% e 18,3%) e a Norte (32,7% e 31,8%), as demais apresentaram percentuais inferiores às médias nacionais dos municípios que

receberam transferências, em 2002 e 2003: Centro-Oeste (12,8% e 15,6%); Sul (15,9% e 12,8%); e Nordeste (16,8% e 14,0%), respectivamente.

Os dados apresentados mostram que a falta de maiores investimentos no esporte e lazer por parte dos poderes públicos, interferem diretamente na oferta e qualidade dos serviços prestados a população.

7.5 CONVÊNIOS OU OUTRO TIPO DE PARCERIA NO ESPORTE

A discussão em torno dos convênios e parcerias realizados pelo poder público municipal tem proporcionado bons argumentos sobre as políticas públicas, no contexto nacional.

Acredita-se que, em parte, a ausência de recursos para o esporte e o lazer nas cidades decorra da falta de pessoal qualificado, de conhecimento e estrutura dos setores públicos municipais responsáveis pela captação do dinheiro, o que de certa maneira inviabiliza o acesso do município aos recursos estaduais e federais, disponibilizados através de editais públicos ou linhas de financiamento.

O Suplemento de Esporte, para apresentar alguns dados coletados junto às cidades brasileiras que tratam dos convênios e parcerias, traz primeiramente o conceito de *convênios* e parcerias abordado na pesquisa, ou seja:

Os convênios ou outro tipo de parceria no esporte considerados no Suplemento referem-se a acordos firmados pela prefeitura e seus órgãos com entidades públicas ou privadas, para a realização de objetivos de interesse comum dos partícipes. Deste modo, os convênios e parcerias no esporte não englobam apenas aqueles relacionados ao órgão gestor do esporte, mas também os de outros órgãos da prefeitura.

De acordo com este documento, dos 5.557 municípios pesquisados, 2.441 conseguiram efetivar convênios ou outro tipo de parceria, correspondendo a 43,9% dos municípios pesquisados. Dos convênios realizados, a Região Sudeste correspondeu a 32,1% do total, seguida das regiões Nordeste (28,1%) e Sul (23,9%).

Ressalta-se aqui que 82,2% do total de convênios foram para os municípios com populações inferiores a 50.000 habitantes. Tal situação, segundo a pesquisa, é proveniente do fato de que os municípios com menos de 50.000 habitantes

correspondem à grande maioria do País. Isso significa dizer que estes não necessariamente foram atendidos por serem aqueles que mais precisam dos recursos, até mesmo porque nos municípios com menos de 50.000 habitantes é onde residem as maiores dificuldades estruturais e de pessoal.

Outro dado importante da investigação é que, dos convênios e parcerias firmados pelas prefeituras, a maior parte dos recursos destinou-se a entidades da sociedade civil, tais como ligas esportivas (36,0%); clubes (34,9%); e empresas privadas (25,6%), enquanto que, na área pública, os órgãos estaduais foram contemplados com (34,9%), conforme gráfico a seguir:



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2004.

Nota: Excluído Distrito Federal.

Figura 11

Neste universo, a Bahia apresentou resultado bastante modesto: dos 417 municípios, 42 receberam recursos da União; 24 do Estado; 5 do Estado e da União e 348 não receberam recursos nem do Estado ou da União.

Assim, a grande maioria, se realizou algum tipo de ação no esporte e no lazer, o fez a partir de recursos previstos na receita do próprio município. É importante salientar

que, das três esferas de poder, a municipal é aquela que, geralmente, possui menos recursos, o que de certa forma explica o cenário encontrado no esporte e no lazer no Estado.

7.6 AÇÕES, PROJETOS E PROGRAMAS NO ESPORTE

As ações, projetos e programas existentes nos municípios brasileiros foi destaque no documento Suplemento de Esporte. Para tanto, a pesquisa tomou como referência conceitual que:

Ação é a operação que resulta em um serviço ofertado à sociedade na área de esporte, e que contribui para atender aos objetivos de um projeto ou programa;

Projeto é um instrumento de planejamento que conforma um conjunto de ações inter-relacionadas e coordenadas para alcançar objetivos específicos dentro de limites orçamentários estabelecidos em um dado período de tempo. Os projetos são específicos e delimitados, sendo as unidades mais operativas da lógica da gestão governamental;

Programa é um instrumento de organização da atuação governamental para enfrentar determinado problema, caracterizando-se por um conjunto articulado e coerente de projetos que buscam os mesmos objetivos. Os programas estabelecem prioridades de intervenção ao ordenarem projetos e alocarem recursos.

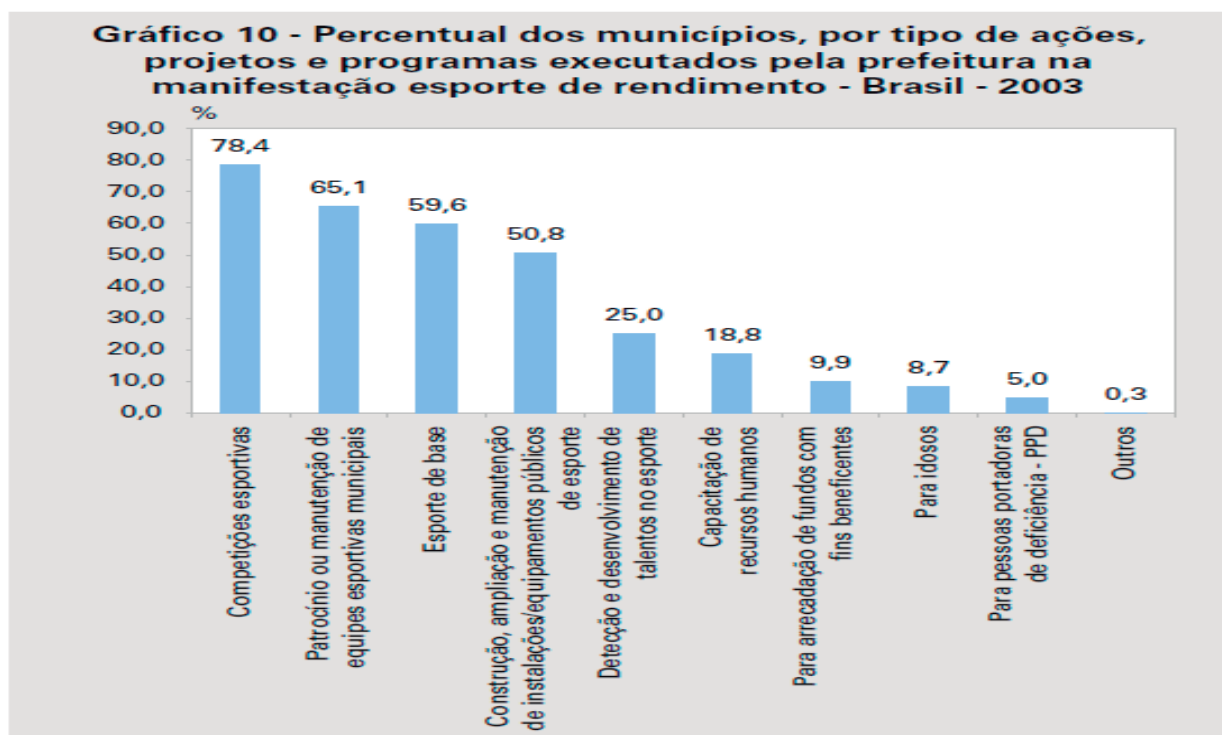
Os dados apresentados revelam que 70,3% dos municípios brasileiros desenvolveram ações, projetos e programas pensados pela prefeitura, na manifestação esporte educacional; 47,8% no esporte de rendimento; e 77,1%, no esporte e lazer.

Esse dado surpreende, uma vez que a literatura sobre as políticas públicas relata que, historicamente, o esporte de alto rendimento ou performance tem sido o mais valorizado e tem recebido o maior aporte de recursos disponíveis no País, inclusive aqueles previstos em lei. Essas informações mostram uma supremacia das ações projetos e programas no Esporte Educacional e Esporte e Lazer em relação ao Esporte de Alto Rendimento, contrastando com o cenário observado na realidade brasileira, revelando que os dados encontrados pelo IBGE, não são totalmente confiáveis.

Na pesquisa, identificou-se que as principais participações dos municípios por tipo de ações, projetos e programas executados pela prefeitura, por manifestação do esporte foram:

Manifestação esporte educacional – esporte escolar extracurricular (74,6%); esporte escolar curricular (62,7%); construção, ampliação e manutenção de instalações/equipamentos esportivos escolares (45,3%); e patrocínio ou manutenção de equipes escolares.

Manifestação esporte de rendimento – competições esportivas (78,4%); patrocínio ou manutenção de equipes esportivas municipais (65,1%); esporte de base (59,6%); e construção, ampliação e manutenção de instalações/equipamentos públicos de esporte (50,8%).

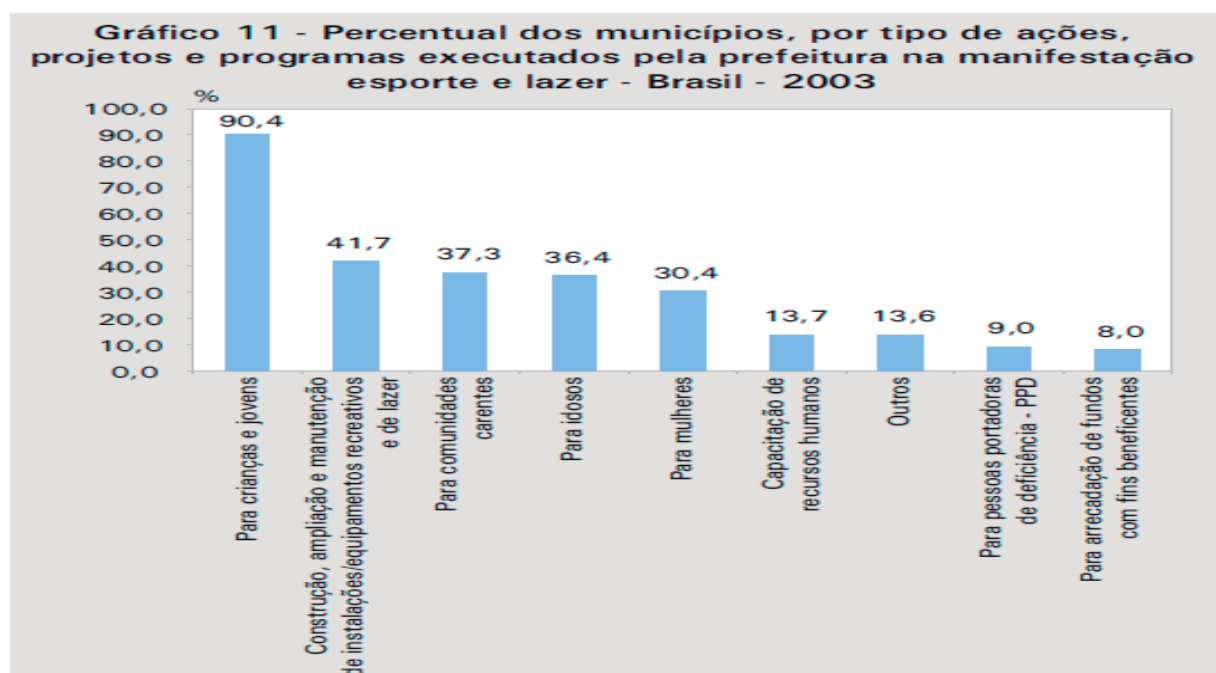


Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2004.

Nota: Exclusivo Distrito Federal.

Figura 12

Manifestação esporte e lazer – para crianças e adolescentes (90,4%); construção, ampliação e manutenção de instalações/equipamentos recreativos e de lazer (41,7%); para comunidades carentes (37,3%); para idosos (36,4%); e para mulheres (30,4%).



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2004.

Nota: Exclusive Distrito Federal.

Figura 13

No caso do Estado da Bahia, em seus 417 municípios foram registradas ações, projetos e programas, nas suas três dimensões, ou seja: Esporte Educacional (273), Esporte de Rendimento (161) e Esporte e Lazer (306).

Na categoria Esporte Educacional, foram encontrados, nos municípios, vários tipos de ações, projetos e programas, considerados nessa dimensão na pesquisa dos municípios baianos, dentre eles: esporte escolar curricular; esporte escolar extracurricular; esporte universitário; patrocínio ou manutenção de equipes escolares; capacitação de recursos humanos; construção, ampliação e manutenção de instalações/equipamentos esportivos e para portadores de necessidades especiais. Destacando-se, nesse universo, o esporte escolar curricular e extracurricular.

Já para a dimensão do Esporte de Rendimento, encontrou-se, como principais ações, projetos e programas desenvolvidos, o investimento no esporte de base; patrocínio e manutenção de equipes esportivas municipais; para idosos; capacitação de recursos humanos; construção, ampliação e manutenção de instalações/equipamentos esportivos; para pessoas portadoras de deficiência; detecção e desenvolvimento de talentos esportivos; competições esportivas e para arrecadação de fundos com fins

beneficentes. Destaque para os investimentos em competições esportivas e patrocínios, como já era esperado.

Por fim, na modalidade Esporte e Lazer, os principais investimentos feitos pelos municípios baianos foram: para crianças e jovens; para idosos; para mulheres; para comunidades carentes; na capacitação de recursos humanos; na construção, ampliação e manutenção de instalações/equipamentos recreativos e de lazer; para pessoas portadoras de deficiência e para arrecadação de fundos com fins beneficiários. Destes, os maiores investimentos foram feitos na construção de equipamentos e em atividades para crianças e jovens.

Além das dimensões do Esporte Educacional, do Esporte de Rendimento e do Esporte e Lazer, a pesquisa sobre o perfil dos municípios ainda buscou identificar quais os demais setores, para além do esporte, que realizaram parcerias com o setor do esporte no município. Neste universo, aparecem os setores da Educação, Saúde, Cultura, Promoção/Ação Social, Trabalho e outros. Dentre as possibilidades apontadas, a Educação e a Saúde, no caso do Estado da Bahia, foram os setores que mais parcerias fizeram com o setor do esporte.

Finalizando essa etapa da pesquisa, buscou-se conhecer a abrangência das ações, projeto e programas desenvolvidos pelos municípios baianos. Nessa modalidade, constatou-se que as atividades municipal (393) e intermunicipal (171) eram as mais executadas, seguindo-se das ações com abrangência estadual (41); Interestadual (14); nacional (10) e Internacional (2).

7.7 EQUIPAMENTOS E INSTALAÇÕES ESPORTIVAS

Nesta etapa da pesquisa, foram coletados dados somente dos equipamentos e instalações esportivas de propriedade e/ou gestão da prefeitura. Por outro lado, para a correta apreensão da análise dos resultados dos equipamentos esportivos pesquisados no Suplemento de Esporte, é relevante apresentar alguns conceitos operativos que foram utilizados com a finalidade específica de atender a pesquisa.

Categoria	Conceitos de equipamentos e instalações esportivas
Ginásio	é o equipamento esportivo coberto e fechado lateralmente com alvenaria, composto por quadra com iluminação interna, arquibancada, vestiários, banheiros etc., que permite a prática de pelo menos uma das seguintes modalidades de esporte: futsal, basquetebol, voleibol e handebol.
Estádio de futebol	é o equipamento esportivo destinado essencialmente à prática do futebol, configurado pela existência concomitante de: área de jogo gramada e com dimensões oficiais; arquibancada que oferece condições de assistência ao público; e instalações adequadas destinadas a serviços e apoio à prática do esporte (banheiros, vestiários, ambulatórios, depósitos, áreas administrativas, restaurantes/lanchonetes, e demais áreas de serviço e apoio). Tal definição permitiu incorporar os dados referentes aos estádios de pequeno porte, que eram diferenciados dos campos de futebol pela existência de muro de alvenaria em seu entorno.
Complexo aquático	é o equipamento composto por pelo menos duas instalações esportivas destinadas à prática de modalidades esportivas aquáticas (natação, saltos ornamentais, nado sincronizado, pólo aquático, etc.) e de outras áreas abertas, livres ou construídas, constituindo um espaço contínuo ou descontínuo, neste último caso desde que adjacente a outra instalação esportiva. Integram ainda o espaço do complexo aquático, as instalações destinadas a serviços e apoio à prática do esporte (ambulatórios, depósitos, áreas administrativas, refeitórios, alojamentos, restaurantes/lanchonetes, auditórios, etc.).
Complexo esportivo	é o equipamento esportivo composto por pelo menos duas instalações e/ou equipamentos esportivos diferenciados, em que se praticam modalidades esportivas heterogêneas, bem como por outras áreas abertas, livres ou construídas, constituindo um espaço contínuo ou descontínuo, neste último caso desde que adjacente a outra instalação esportiva. Integram ainda o espaço do complexo esportivo as instalações destinadas a serviços e apoio à prática do esporte (ambulatórios, depósitos, áreas administrativas, refeitórios, alojamentos, restaurantes/lanchonetes, auditórios, etc.) (Ibid. p. 45).

Quadro 1 – Conceitos de equipamentos e instalações esportivas. Fonte IBGE (2003)

Ao tratar da questão dos equipamentos e das instalações esportivas, o Suplemento do Esporte apurou que duas instalações que apareceram com certa frequência nos municípios brasileiros foram os ginásios e os estádios de futebol. As médias encontradas foram, respectivamente, de 54,2% e 27,7%, enquanto os demais equipamentos esportivos apresentaram taxas bem menores, atingindo um índice médio de 7,4% nos municípios.

As regiões com maior número de equipamentos e instalações geridos pelo município são Sul e Centro-Oeste, atingindo um patamar de 75,5% e 82,3%, respectivamente. A Região Nordeste apresentou, para os mesmos equipamentos, os índices de 33,6% e 21,4%, respectivamente para ginásios e estádios de futebol, portanto, abaixo da média nacional. Outros equipamentos na região apresentaram um

resultado ainda pior, tais como: complexo Aquático (0,1%); Complexo Esportivo (1,2%); Autódromo (0,1%); Kartódromo (0,1%) e Hipódromo e similar (0,1%).

Verificou-se também que a maior parte dos ginásios se localizava nos municípios das regiões Sul e Sudeste, que alcançaram juntas 68,3% dos equipamentos, apesar do Centro-Oeste também apresentar um bom resultado. Por outro lado, os estádios de futebol estavam mais presentes no Sudeste (40,3%) e no Nordeste (24,2), aí se destacando a Bahia em primeiro lugar.

Os demais equipamentos esportivos apresentaram, como já previsto, os melhores resultados na Região Sudeste. Os complexos aquáticos e esportivos, por exemplo, tiveram participações de 93,5% e 67,0%, respectivamente, concentrados basicamente no Estado de São Paulo.

O “fato dos ginásios e estádios de futebol apresentar suas maiores participações nos municípios de 5.001 a 20.000 habitantes, deveu-se em grande parte ao expressivo número de municípios situados nesta classe de tamanho da população” (IBGE, 2006, p. 46).

Ainda se tomou o “Suplemento de Esporte”, como referência para analisar a questão dos equipamentos e instalações, que estabelece uma diferença entre quadras e campos de futebol e entre ginásios e estádios de futebol, conceitos que orientaram a pesquisa:

Campo de futebol é a instalação esportiva destinada essencialmente à prática de futebol, configurada pela existência de área de jogo, gramada ou não, com dimensões oficiais ou não, existência ou não de arquibancada e de instalações adequadas destinadas a serviços e apoio à prática do esporte (banheiros, vestiários, ambulatórios, depósitos, áreas administrativas, restaurantes/lanchonetes, e demais áreas de serviço e apoio); e

Quadra é a instalação esportiva que pode ser coberta ou não, iluminada ou não, contando ou não com arquibancada, banheiros e vestiários, e que permite a prática de pelo menos uma das seguintes modalidades de esporte: futsal, basquetebol, voleibol e handebol. No caso de quadra coberta com arquibancada, esta se caracteriza pelo fato de possuir abertura lateral, o que a diferencia de um ginásio. (IBGE, 2006, p. 50).

Analisando-se as instalações esportivas sob a gestão das prefeituras municipais, as maiores frequências apresentadas no Suplemento de Esporte, apenas as quadras cobertas e não-cobertas (66,2%) e os campos de futebol (74,8%) apresentaram

participações significativas dos municípios que as possuíam, em relação ao total de municípios brasileiros. Já nos demais equipamentos, os percentuais de existência de instalações esportivas nos municípios variaram de 4,0% (pistas de skate, patins e similares) a 9,3% (pistas de atletismo).

Quanto à distribuição das instalações esportivas de propriedade e/ou gestão da prefeitura pelas regiões do País, percebeu-se que a Região Sudeste foi a que mais concentrou as instalações selecionadas. Na sequência, as participações das quadras e dos campos de futebol na Região Nordeste e, no Sul, as pistas de atletismo, campos de bocha e pistas de skate, patins e similares.

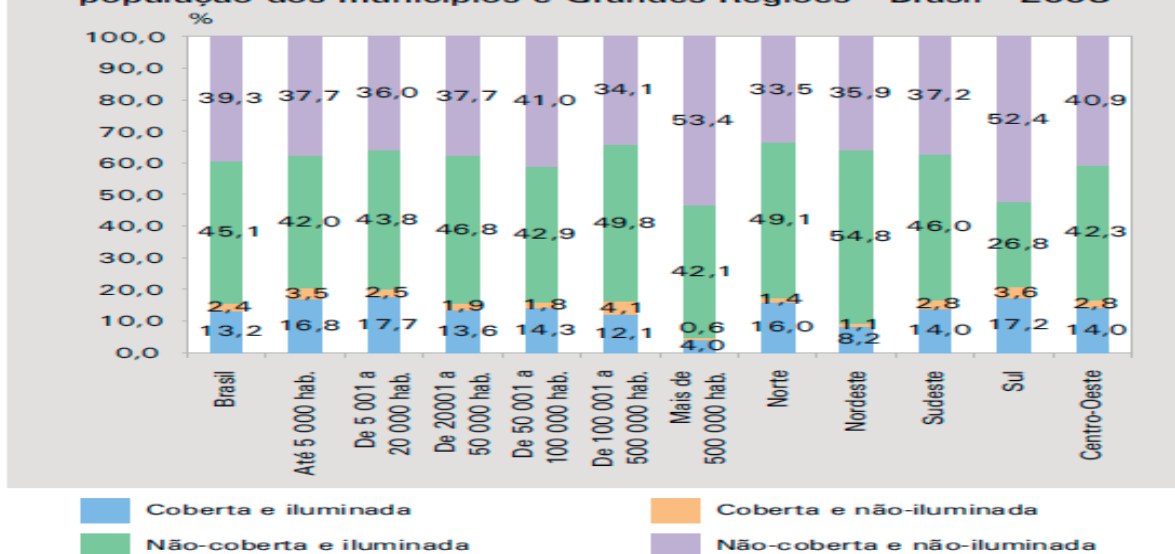
Na relação classes de tamanho dos municípios, ou seja, municípios até 20.000 habitantes, notou-se que aí se concentrava a maior parte dos equipamentos e instalações esportivas. A justificativa encontrada para tal realidade é que neste universo se concentra a maior quantidade de municípios do país. A partir da classe de tamanho de 20.001 a 50.000 habitantes e, com mais intensidade, nas classes subsequentes, o número de instalações foi influenciado pelo tamanho da população e a capacidade de gastos dos municípios com o esporte. Isso revela que a arrecadação do município tem uma influência significativa na redistribuição dos recursos, particularmente daqueles voltados para o esporte e o lazer.

Outro aspecto interessante na avaliação dos equipamentos e instalações esportivas trata das condições de uso, ou seja, da manutenção e conservação desses equipamentos e instalações. Observou-se que:

As quadras não-cobertas, iluminadas ou não, correspondiam a 84,4% das quadras do país, sendo que destas 39,3% eram não-iluminadas e 45,1% iluminadas. Nas Grandes Regiões estas variaram de 79,2% na Sul até 90,7% na Nordeste, comparadas ao total de quadras das respectivas regiões. Das quadras não-cobertas, no Sul 52,4% eram não-iluminadas e 26,6% iluminadas; enquanto no Nordeste, 35,9% eram não iluminadas e 54,8% iluminadas.

Já as quadras cobertas, iluminadas ou não, respondiam por 15,6% das quadras do País, sendo 13,2% iluminadas e 2,4% não-iluminadas. Entre as Grandes Regiões, a Nordeste foi a que apresentou o menor percentual de quadras cobertas (9,3%), sendo 8,2% iluminadas e 1,1% não-iluminada, enquanto na Sul ocorreu a maior participação de quadras cobertas (20,8%), sendo 17,2% iluminadas e 3,6% não-iluminadas, com as demais regiões variando nestes intervalos.

Gráfico 12 - Proporção do número de quadras existentes em 31.12, por característica de cobertura e iluminação, segundo as classes de população dos municípios e Grandes Regiões - Brasil - 2003



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2004.

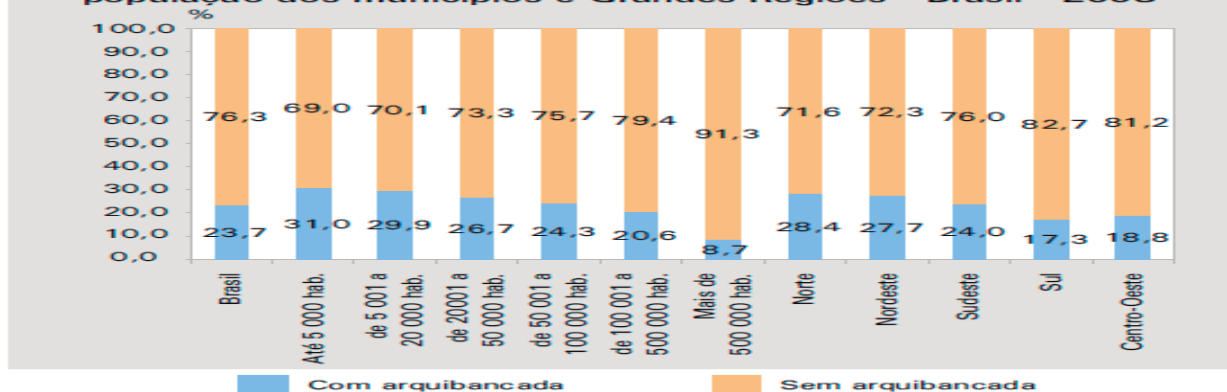
Notas: 1. Exclui o Distrito Federal.

2. Exclui as quadras localizadas em ginásios, escolas e universidades/faculdades públicas municipais.

Figura 14

Desenhou-se um perfil dos equipamentos e instalações esportivas no País. As quadras não-cobertas correspondem respectivamente a 84,4%, as iluminadas 45,1% ou não-iluminadas 39,3%, e sem arquibancadas 76,3% (Figura 15), constituindo-se no padrão geral das quadras espalhadas pelo País.

Gráfico 13 - Proporção do número de quadras existentes em 31.12, por existência de arquibancadas, segundo as classes de tamanho da população dos municípios e Grandes Regiões - Brasil - 2003



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2004.

Notas: 1. Exclui o Distrito Federal.

2. Exclui as quadras localizadas em ginásios, escolas e universidades/faculdades públicas municipais.

Figura 15

Já os campos de futebol não-iluminados (83,1%) e sem arquibancadas (88,5%) foram o padrão predominante. No que se refere às Grandes Regiões, a Nordeste foi a que apresentou as maiores participações no item campos de futebol não-iluminados (87,5%) e sem arquibancadas (92,9%), enquanto, no Sudeste, estas participações caíram para 78,2% e 85,4%, respectivamente.

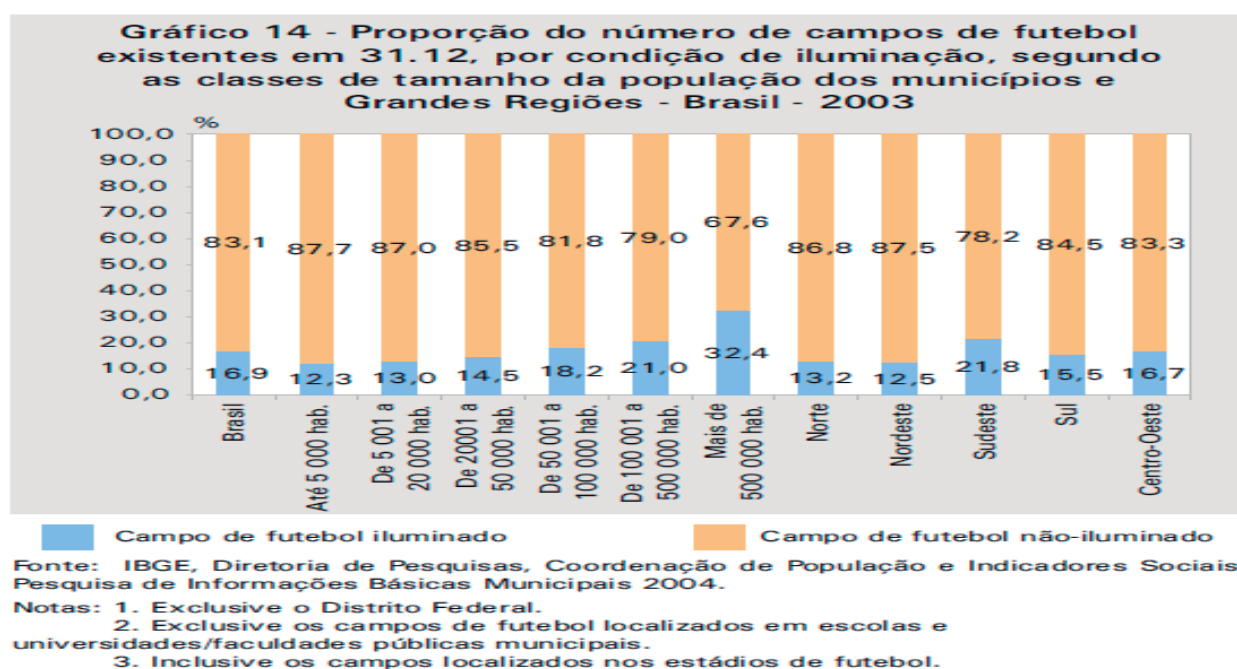


Figura 16

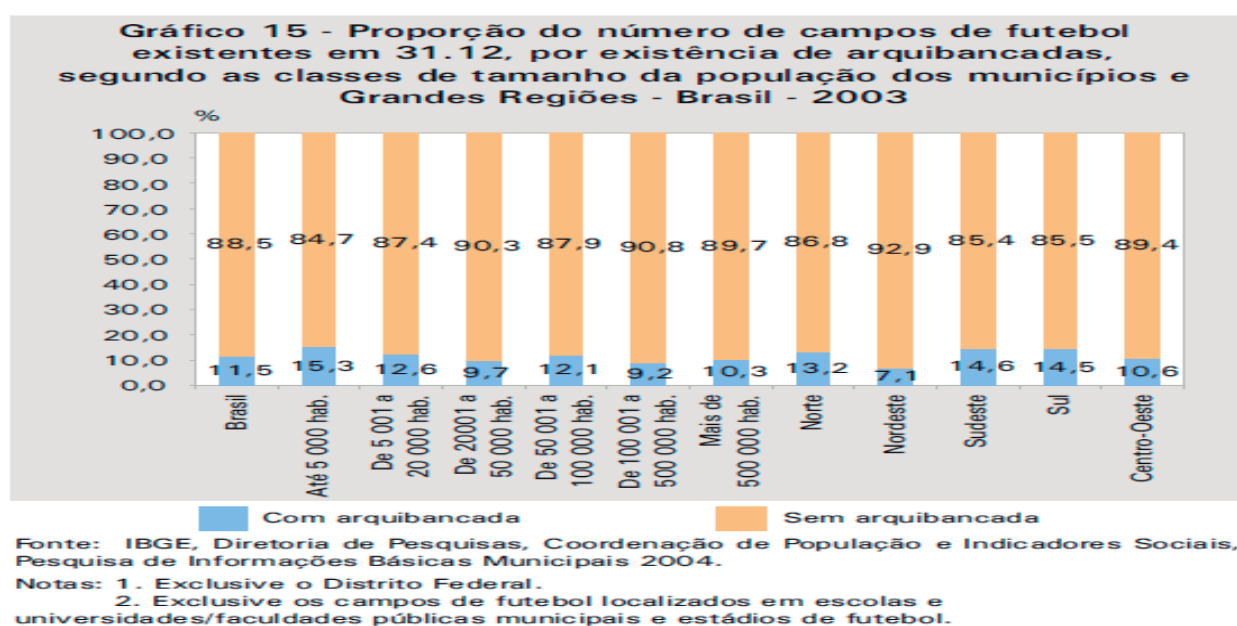


Figura 17

Quanto à questão das piscinas, identificou-se que “as piscinas não-cobertas, iluminadas ou não, correspondiam a 94,3% das piscinas do País, sendo 58,8% não-iluminadas e 35,5% iluminadas, com as piscinas não-cobertas e não-iluminadas podendo ser caracterizadas como o padrão geral das piscinas no País”. Chamou a atenção ainda que:

Nas Grandes Regiões as piscinas não-cobertas variaram de 82,3% na Norte até 100% na Nordeste, comparadas ao total de piscinas das respectivas regiões. Das piscinas não-cobertas, no Norte 52,9% eram não-iluminadas e 29,4% iluminadas; enquanto no Nordeste 51,5% eram não-iluminadas e 48,5% iluminadas.

Já as piscinas cobertas, iluminadas ou não, respondiam por 5,7% das piscinas do País, sendo 4,4% iluminadas e 1,3% não-iluminada. Entre as Grandes Regiões, a Nordeste apresentou participação nula nas piscinas cobertas, enquanto na Norte ocorreu a maior participação de piscinas cobertas (17,6%), todas iluminadas. Por último, registra-se que das piscinas cobertas existentes no País - 6,0% do total de piscinas -, 43,2% eram aquecidas (IBGE, 2006, p.55).

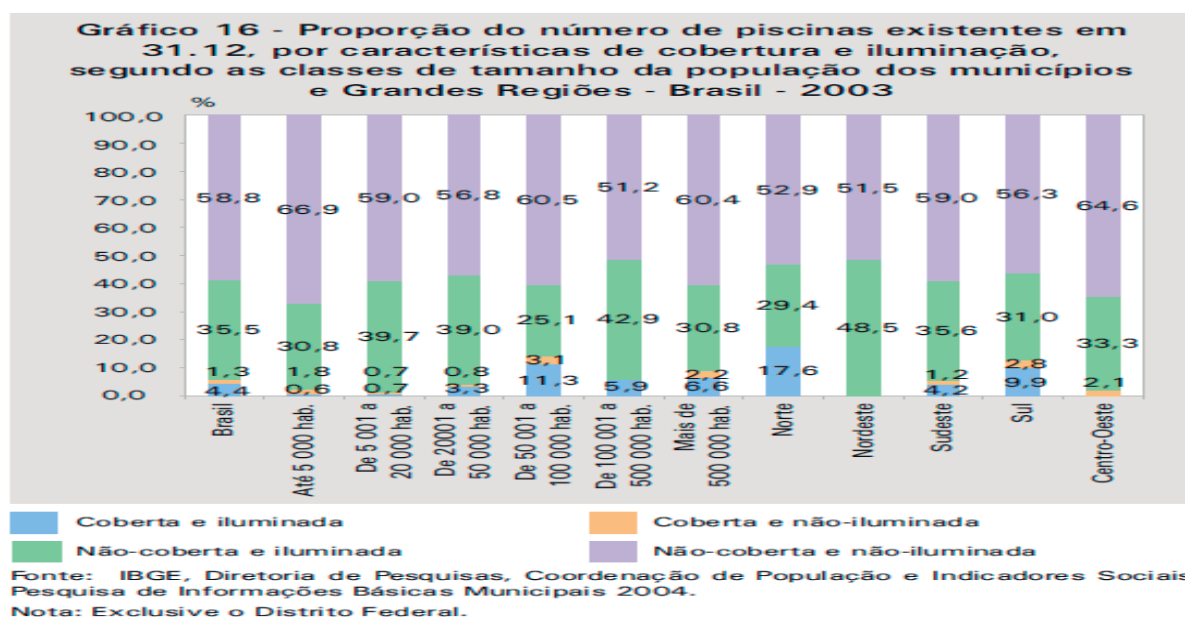


Figura 18

Dentro dos objetivos do Suplemento de Esporte, também se buscou diagnosticar a situação dos equipamentos e instalações esportivas, no contexto das escolas públicas municipais, e os resultados apresentados são surpreendentes, sobretudo para a Região Nordeste. Percebeu-se que no País as escolas públicas que possuíam

instalações esportivas alcançavam 12%, “situação que apresentava uma melhora nas Regiões Sul (27,9%), Sudeste (26,5%) e Centro-Oeste (21,3%), e que se agravava nas Regiões Norte (4,7%) e Nordeste (4,4%)”. Aqui se observa a distância no que se refere à infraestrutura esportiva das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, em relação às regiões Norte e Nordeste. Evidentemente, se pensarmos na possibilidade do esporte enquanto um elemento educativo no contexto escolar, pode-se dizer que as condições nas regiões Norte e Nordeste são bem precárias.

Tal situação persiste quando se analisam as escolas por tamanho da população dos municípios. Os municípios com até 100.000 habitantes apresentam participações que variaram de 7,5% a 13,4%. Já naqueles que se encontram nas classes de 100.001 até 500.000 habitantes e com mais de 500.000 habitantes, as escolas com instalações atingiram 23,7% e 42,5%, respectivamente.

Entretanto, esses valores foram encontrados, considerando que a maioria das escolas se situa na área urbana; quando analisadas apenas as escolas da zona rural, a situação é ainda mais grave e “somente 2,5% das escolas públicas municipais brasileiras contavam com instalações esportivas, enquanto nas Grandes Regiões estes percentuais variaram de 1,3% na Norte e na Nordeste a 8,2% na Sul”. Segundo o Suplemento de Esporte (2006, p. 56):

Considerando-se que a escola é uma das mais importantes instituições de socialização das crianças, com os esportes coletivos exercendo um papel de suma importância nesse processo, que se constitui no embrião básico e fundamental para a iniciação esportiva, e que a prática orientada de esportes na escola contribui para a formação de crianças saudáveis, o quadro anteriormente apresentado é preocupante, necessitando de políticas públicas mais incisivas para revertê-lo.

Concluindo este processo de análise do Suplemento de Esporte, organizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), pode-se dizer que essa investigação buscou um olhar sistemático sobre a realidade das políticas públicas de esporte nos municípios brasileiros, para conhecê-las em maior propriedade e, sobretudo, servir como uma referência para a compreensão das políticas públicas de esporte e lazer no Estado da Bahia e, ainda, como um diagnóstico orientador de futuras intervenções no Estado.

Na etapa seguinte desta pesquisa busca-se a partir das reflexões e dos dados apresentados pelo Suplemento de Esporte do IBGE, discutir a realidade do esporte e lazer na Bahia, tendo como foco da investigação a Secretaria de Planejamento (SEPLAN) do Estado.

Para tanto, far-se-á inicialmente uma análise a partir do site da SEPLAN e dos documentos (Decretos, Resoluções, Relatórios) publicados por esta secretaria com a finalidade de normatizar e regular o procedimento de elaboração e implementação das políticas públicas no Estado dentro da sua nova configuração, ou seja, a partir dos Territórios de Identidade.

8 A SEPLAN E O ORDENAMENTO LEGAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NOS TERRITÓRIOS DE IDENTIDADE DO ESTADO DA BAHIA

Dentro da estrutura administrativa do Governo da Bahia, um setor estratégico para se pensar o processo de elaboração e implementação das políticas públicas no Estado tem sido a Secretaria de Planejamento (SEPLAN). Segundo a SEPLAN:

A atividade de Planejamento no Estado da Bahia iniciou sua trajetória em 1955 com a criação da Comissão de Planejamento Econômico, primeiro órgão de Planejamento do Estado. Para chegar até os moldes atuais - o de núcleo corporativo estratégico de formulação e articulação do planejamento e dos meios de financiamento do desenvolvimento estadual - o Planejamento passou por muitas modificações estruturais.

Essas mudanças estruturais podem ser compreendidas a partir de 1966, quando houve a criação do Sistema Estadual de Planejamento, ou seja, o poder executivo adotou o Planejamento como "técnica administrativa da aceleração deliberada do processo social, cultural, científico e tecnológico e do desenvolvimento econômico do Estado". Posteriormente, em 1971, na perspectiva de alcançar os objetivos traçados para esta secretaria o governo do Estado criou:

A Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia - Seplantec, com a finalidade de executar as funções de planejamento, programação, orçamento, organização, estatística, ciência e tecnologia, no âmbito estadual, passando a coordenar as atividades do referido sistema.

Em período mais recente, 1995, foi criada a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) sob a forma de autarquia, "com a finalidade de elaborar estudos e projetos, bem como prover a base e difundir as informações, estatísticas e geográficas visando a formulação de políticas públicas, planos e programas de desenvolvimento do Estado".

Em 27 de agosto de 2001, foram criadas, na estrutura da Seplantec, a Superintendência de Acompanhamento e Avaliação de Políticas Públicas e a Coordenação de Ciência e Tecnologia. Mais recentemente, a Lei nº 8.631, de 12 de junho de 2003, alterou a denominação desta Secretaria para Secretaria do Planejamento – Seplan.

Com essa recente denominação, a SEPLAN⁵⁵ sofre uma reorganização administrativa e juntamente com a atribuição de “Executar as funções de planejamento” do Governo do Estado da Bahia, passa a ter um papel estratégico nas pretensões governamentais e a acumular outras competências, tais como:

Coordenar a elaboração e a atualização do Plano de Desenvolvimento Estadual, da Política de Desenvolvimento Territorial e Regional, do Plano Plurianual, das Diretrizes Orçamentárias e dos Orçamentos Anuais;

Apoiar e articular a formulação e a implementação de políticas públicas e planos setoriais de desenvolvimento econômico, social, regional, metropolitano e urbano, compatibilizando-os com o Plano Estadual de Desenvolvimento;

Acompanhar a implementação das políticas e a execução de planos, programas, projetos e ações governamentais, bem como avaliar seus impactos econômicos e sociais no Estado;

Parágrafo único – É de competência da SEPLAN, através da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI, planejar, coordenar, organizar e executar atividades referentes à divisão territorial do Estado quanto as suas fronteiras e limites municipais.

Considerando as demandas atribuídas a este órgão do Governo e, principalmente, o seu papel estratégico na elaboração de políticas públicas no Estado, torna-se necessário compreender sua atual estrutura e funcionamento, sobretudo o processo de planejamento das ações que vão impactar diretamente a “Política de

⁵⁵ Outras competências da SEPLAN são: analisar, avaliar e consolidar as propostas orçamentárias dos órgãos, entidades e fundos do Estado, com base no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias; promover a compatibilização do planejamento estadual com o planejamento nacional e regional, coordenando a aplicação de investimentos de outras esferas do Governo, no âmbito estadual; estabelecer diretrizes, normatizar e coordenar tecnicamente as atividades de planejamento, programação orçamentária, acompanhamento e avaliação das ações governamentais, no âmbito da Administração Pública Estadual; realizar, com a Secretaria da Fazenda, estudos para estimativas da receita e elaboração da programação financeira do Estado; coordenar e promover a produção, análise e divulgação de informações estatísticas, geográficas, cartográficas, demográficas e gerenciais do Estado; formular diretrizes e políticas, planejar, coordenar e executar as ações de negociação e captação de recursos financeiros junto a organismos nacionais, internacionais e estrangeiros, destinados a programas e projetos de desenvolvimento econômico e social do Estado; coordenar o funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e dos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Regional, bem como promover a articulação entre estes e os outros fóruns colegiados do Estado, em especial aqueles voltados para a formulação de políticas de inclusão social, de ciência e tecnologia e de desenvolvimento setorial; e exercer outras atividades correlatas.

Desenvolvimento Territorial e Regional” e os “Planos setoriais de desenvolvimento econômico, social, regional” dos Territórios de Identidade.

Entender e discutir a dinâmica de gestão da “Política de Desenvolvimento Territorial e Regional” e seus desdobramentos no segmento do esporte e lazer é fundamental para as pretensões deste trabalho. Assim, far-se-á uma análise dos principais documentos disponibilizados no site oficial da Secretaria de Planejamento, mais especificamente dos “instrumentos orçamentários” e dos mecanismos de “monitoramento e avaliação”, para, então, discutir-se a metodologia utilizada pela SEPLAN para se pensar as políticas públicas no Estado. De acordo com a Secretaria de Planejamento o Plano Plurianual (PPA):

É a realização de um planejamento de governo (para quatro anos) ouvindo os setores da sociedade. Em 2007, o PPA Participativo foi o primeiro passo do Governo da Bahia em direção à abertura de canais efetivos de diálogo com a sociedade, princípio fundamental para a construção da democracia cidadã. A realização das plenárias do PPA Participativo ocorreram nos 27 Territórios de Identidades, espaços privilegiados para a discussão das políticas públicas em nosso Estado, com a presença dos diversos segmentos da sociedade.

Cerca de 40 mil representantes da sociedade civil organizada participaram dos encontros preparatórios e das plenárias públicas do PPA Participativo realizadas na capital e interior entre 11 de maio e 17 de junho de 2007. Desse total, 12 mil estiveram presente nas reuniões, que contabilizaram 8.825 propostas feitas pela sociedade.

Fica explícito nesse recorte, a intenção do Governo, através da sua Secretaria de Planejamento, de promover uma política pública no Estado em parceria com a sociedade, a partir de mecanismos de diálogo e interlocução com a população, com a finalidade de se construir uma democracia cidadã. Para tanto, constitui-se a primeira ação do Governo da Bahia a realização dos PPA's participativos, com plenárias ocorrendo em diferentes territórios de identidade do Estado.

Partindo desse princípio altera-se o modo de pensar e gestar o processo de elaboração e implementação das políticas públicas, que passa segundo a SEPLAN a ter:

O objetivo de identificar prioridades temáticas definidas a partir da realidade local, possibilitando o desenvolvimento equilibrado e sustentável entre as regiões, o Governo da Bahia passou a reconhecer a existência de 27 Territórios

de Identidade, constituídos a partir da especificidade de cada região. Sua metodologia foi desenvolvida com base no sentimento de pertencimento, onde as comunidades, através de suas representações, foram convidadas a opinar.

Entretanto, como afirma Avritzer (2007, p. 8), “não é só a existência de uma legislação participativa que determina o protagonismo social e a existência do controle público da sociedade sobre o Estado”. É preciso que formas de controle público sejam mais ativas e a sociedade civil seja capaz de ter uma agenda propositiva de ampliação dos direitos para que se avance na cidadania. E, ainda, romper com o “mito da participação popular” (AVRITZER, 2007, p. 8) como sendo a simples presença de representantes da sociedade civil nestes espaços, mas é urgente se pensar em uma cultura política que garanta a qualidade da participação política da sociedade nos processos políticos decisórios do Estado.

É neste cenário de mudanças administrativas que se aguça a vontade e a necessidade de compreender a organização e o funcionamento da estrutura da SEPLAN, para se entender o impacto das suas ações junto aos Territórios de Identidade, particularmente nas questões relativas às políticas públicas de esporte e lazer.

Assim, será feita uma análise dos documentos disponibilizados no site da SEPLAN, principalmente, do Decreto 12.354/10, que “Institui o Programa Território de Identidade”, cria o “Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER” e os “Colegiados Territoriais – CODETER” para, posteriormente, se fazer uma avaliação das Resoluções nº 01, 02, 03, 04, 05 e 06, que normatizam o funcionamento do CEDETER e CODETER.

Além destes documentos, também foi analisada a Lei nº 10.705/2007, que *“Institui o Plano Plurianual da Administração Pública Estadual, para o período de 2008-2011, e dá outras providências”*, e o “Relatório Anual do Governo”, organizado e disponibilizado pela SEPLAN, referente aos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010, período correspondente ao primeiro mandato do Governo Wagner.

As informações constantes nos diversos documentos analisados são articuladas em um conjunto significativo de informações sobre a nova estrutura do planejamento estratégico das políticas públicas no Estado, tendo em vista compreender, de maneira

mais abrangente, a realidade do esporte e do lazer na Bahia, particularmente no campo empírico deste estudo: o Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano.

Para melhor entendimento da questão, estruturou-se a discussão nas seguintes etapas: Esporte e Lazer nos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, onde se buscou debater o “Governo da Bahia e o Decreto 12.354/10: mudança ou continuidade na gestão das políticas públicas do Estado?”; o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER) e os Colegiados Territoriais (CODETER): Resoluções Em Foco; o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER); a normatização da dinâmica de funcionamento, organização e homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável (CODETER) e Limites e toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia.

Na sequência, apresentamos o capítulo “Esporte e Lazer na Bahia: A Voz do Governo”, pelo qual se analisou “O Plano Plurianual 2008-2011: O pensamento do Governo da Bahia e o Relatório Anual de Governo 2007, 2008, 2009 e 2010”, e, por último, abordou-se o “Balanço das Ações do Governo do Estado da Bahia 2007-2008”.

8.1 O GOVERNO DA BAHIA E O DECRETO 12.354/10: MUDANÇA OU CONTINUIDADE NA GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ESTADO?

Desatar os nós, desvendar os “mistérios”, compreender as nuances que estão embasam a tentativa de mudança das políticas públicas na Bahia, é o foco deste capítulo, que tem como ponto de partida a análise do explícito e do implícito na aprovação do Decreto nº 12.354/2010, que “Institui o Programa Territórios de Identidade” no Estado da Bahia. De acordo com o referido Decreto, em seu artigo primeiro:

Art. 1º – Fica instituído o Programa Territórios de Identidade, com a finalidade de colaborar com a promoção do desenvolvimento econômico e social dos Territórios de Identidade da Bahia, em consonância com os programas e ações dos governos federal, estadual e municipal.

§ 1º – Considera-se Território de Identidade o agrupamento indentitário municipal formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, e reconhecido pela sua população como o espaço historicamente

construído ao qual pertence, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial.

Como se reconhece no artigo e parágrafo primeiro do Decreto 12.354/2010, há a intenção do Governo em promover o “Desenvolvimento Econômico e Social dos Territórios de Identidade da Bahia”, a partir de critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos que possam reconhecer a importância da participação da população no processo de elaboração e decisão das políticas públicas no Estado.

Entretanto, para que se alcançasse o êxito esperado, foram estabelecidos pelo Decreto os objetivos do “Programa Território de Identidade”, que, no artigo 2º, prevê que o “Programa Territórios de Identidade, coordenado pela Secretaria do Planejamento – SEPLAN tem por objetivo elaborar estratégias de desenvolvimento territorial sustentável que contemplem”:

I – a integração e compatibilização de políticas públicas com base no planejamento territorial;

II – a ampliação dos mecanismos de participação social na gestão das políticas públicas de interesse do desenvolvimento dos territórios;

III – a valorização das diversidades social, cultural, econômica e geográfica das populações.

Parágrafo único – Para o desenvolvimento das ações do Programa Territórios de Identidade, os órgãos públicos envolvidos poderão firmar convênios, acordos de cooperação, ajustes ou outros instrumentos congêneres, com órgãos da administração pública, bem como com entidades de direito privado, observada a legislação em vigor.

Diante dos objetivos atribuídos ao Programa Territórios de Identidade, reforçam-se as intenções do Governo em dialogar com a sociedade civil localizada nesses territórios, ampliando e qualificando a participação social no processo de elaboração e implementação do planejamento territorial, visando o “desenvolvimento dos territórios” e, ainda, a “valorização das diversidades social, cultural, econômica e geográfica das populações”. Porém, o Governo precisou pensar novas estruturas que pudessem responder adequadamente a esses desafios administrativos, principalmente no que tange às políticas públicas do Estado. Surge, então, a necessidade de se criar o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER), que, subordinado à

Secretaria de Planejamento, é o órgão responsável por fazer todo o trabalho de mediação entre o governo e a sociedade civil:

Art. 3º – Fica instituído o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER, fórum permanente de caráter consultivo, com a finalidade de subsidiar a elaboração de propostas de políticas públicas e estratégias integrantes do Programa Territórios de Identidade.

§ 1º – Ao CEDETER caberá coordenar, articular e propor ações que promovam o desenvolvimento territorial sustentável do Estado da Bahia, em diálogo permanente com instituições públicas, entidades da sociedade civil e Colegiados Territoriais.

§ 2º – O CEDETER contará com uma Secretaria Executiva, a ser exercida pela SEPLAN.

Ao assumir essa incumbência de “coordenar, articular e propor ações que promovam o desenvolvimento territorial sustentável do Estado da Bahia, em diálogo permanente com instituições públicas, entidades da sociedade civil e Colegiados Territoriais”, o CEDETER passa a exercer uma função estratégica no âmbito da estrutura administrativa e política do Governo do Estado da Bahia.

Vale ressaltar que o CEDETER, além de estar subordinado à SEPLAN, ainda tem como Presidente do Conselho, o próprio Secretário de Planejamento do Estado. Observou-se, também, que este Conselho, pelas suas características, atua basicamente como um órgão de “caráter consultivo” e não deliberativo sobre as questões relacionadas às políticas públicas no Estado. Esta condição do Conselho permite analisar a real participação das instituições públicas e entidades da sociedade civil no referido Conselho e a possibilidade de sua intervenção nas políticas públicas do Estado direcionadas aos Territórios de Identidade.

Considerando que o CEDETER é o articulador responsável por identificar, junto aos Territórios de Identidade, as demandas que, após aprovação, serão encaminhadas à apreciação das instâncias competentes do Governo da Bahia, com vistas a viabilizar o Programa de Desenvolvimento Territorial, coube a este Conselho, entre outras atribuições, as seguintes competências:

II – elaborar os critérios de agrupamento de municípios para a formação de territórios de identidade, a partir de estudos técnicos e indicadores, realizados pelos órgãos estaduais competentes;

III – analisar propostas de criação e modificação dos territórios de identidade, encaminhando parecer acerca das propostas aprovadas para apreciação do Secretário de Planejamento, e posterior submissão ao Governador do Estado;

IV – criar procedimentos para homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – CODETER.

Dentre as competências do CODETER, destacam-se as já citadas, pela função estratégica que desempenham junto ao Plano de Desenvolvimento do Estado. Como órgão responsável por “elaborar os critérios de agrupamento dos municípios”; “analisar propostas de criação e modificação dos territórios de identidade”, e “criar procedimentos para homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável (CODETER)”, o Conselho praticamente passa a ter total controle sobre o funcionamento das ações e decisões que tramitam por esta instituição. Assim, embora exista uma intenção de ampliar os espaços de diálogo com a sociedade, através da criação do Programa de Desenvolvimento Territorial, uma análise detalhada do Decreto nº 12.354/2010 demonstra que o Governo, ao mesmo tempo que cria a possibilidade de participação da sociedade civil dos territórios, não abdica, por outro lado, do poder da decisão final. Este poder continua centralizado na figura do Conselho, que é, ainda, jurídica e politicamente subordinado à Secretaria de Planejamento do Estado.

Dessa forma, no processo de discussão das políticas públicas territoriais, corre-se o risco de transformar os espaços de participação social, previstos no programa, em locais exclusivos de legitimação do planejamento estratégico do executivo estadual, ainda que se contrariem os próprios interesses dos Territórios de Identidade. Tal legitimação se daria basicamente pela aprovação majoritária dos planos, programas, projetos e ações de interesse do Governo do Estado e não dos Territórios de Identidade.

Considera-se, assim, que é preciso assegurar, a Governo e sociedade civil, que ambos tenham voz e voto, de forma equilibrada, justa e democrática, para que prevaleçam, na correlação de forças entre as instituições e entidades integrantes do Conselho, as demandas e os interesses dos Territórios de Identidade que estejam alinhados à perspectiva do desenvolvimento social da Bahia. Este é um desafio, colocado sobretudo para a sociedade civil, que precisa se organizar mais no território, fortalecendo-se para fazer prevalecer suas demandas frente ao Governo.

Para se entender melhor esses e outros desafios relativos à atuação do Conselho, no próximo tópico serão abordadas, de maneira mais aprofundada, as estruturas do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial e dos Colegiados Territoriais.

8.2 O CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL (CEDETER) E OS COLEGIADOS TERRITORIAIS (CODETER): RESOLUÇÕES EM FOCO

Para garantir o êxito do seu Planejamento Estratégico, o Governo da Bahia publicou, em 25 de agosto de 2010, o Decreto nº 12.354/10, que cria o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER), com as seguintes atribuições:

CEDETER é o Conselho Estadual, instituído pelo Decreto n.º 12.354/10, que se constitui em um fórum permanente de caráter consultivo e composição paritária entre Poder Público e Sociedade Civil, que tem como finalidade subsidiar o planejamento e as ações do governo nos 26 Territórios de Identidade.

Cabe ao conselho, dentre outras atribuições, propor estratégias de implementação do Programa Territórios de Identidade e diretrizes para a elaboração dos projetos a ele relacionados. Além de efetuar os critérios de agrupamento de municípios para a formação de territórios de identidade, a partir de estudos técnicos e indicadores, realizados pelos órgãos estaduais competentes, bem como, fomentar e promover eventos que estimulem o debate, a reflexão, a compreensão e a difusão da abordagem territorial para o desenvolvimento do Estado.⁵⁶

Considerando que até a presente data o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER) publicou seis resoluções que normatizam o seu próprio funcionamento e estabelecem as suas competências, estas serão o objeto de estudo.

O procedimento utilizado na análise das respectivas resoluções levou em conta a ordem de publicação das mesmas, no Diário Oficial do Estado, respectivamente: Resolução nº 1, que aprova “o Regimento Interno do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER”; Resolução nº 2, que “dispõe sobre a normatização da dinâmica de funcionamento, organização e homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – CODETER”; Resolução nº 3,

⁵⁶ Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br>>. Acesso em: 20 de out. 2011.

que “dispõe sobre a normatização e critérios para reconfiguração dos limites e toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, estabelecidos na Lei nº 10.705 de 14 de novembro de 2007”; Resolução nº 4, que “dispõe sobre a ampliação do prazo para alterações de toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, estabelecido no art. 16 da Resolução CEDETER Nº 03 de 25 de fevereiro de 2011”; Resolução nº 5, que “Aprova o PARECER Nº 01 de 01 de abril de 2011, que dispõe sobre os pleitos de reconfiguração territorial para o Plano Plurianual 2012-2015”; e Resolução nº 6, que “dispõe sobre os pleitos de reconfiguração territorial para o Plano Plurianual 2012-2015”.

Desta forma, analisou-se passo a passo a metodologia de funcionamento do Conselho e dos Colegiados Territoriais elaborada pela Secretaria de Planejamento, tendo em vista compreender as pretensões ideológicas que configuram essa nova proposta administrativa do Estado da Bahia.

8.2.1 Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER

A Resolução CEDETER publicada no Diário Oficial do Estado da Bahia em 25 de janeiro de 2011 resolveu no seu Artigo 1º – “Aprovar o Regimento Interno do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER”. No seu Capítulo I – Da Natureza – estabelece que:

Art. 1º – O Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial CEDETER –, fórum permanente de caráter *consultivo* instituído pelo Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, órgão de instância colegiada da Secretaria do Planejamento da Bahia, rege-se por este Regimento Interno.

O referido regimento prevê no Capítulo II, artigo 2º “Do Conselho”, as atribuições e competências do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial, são elas:

Art. 2º – O CEDETER se constitui em espaço no qual diferentes esferas de governo e da sociedade civil organizada debatem e propõem diretrizes para a elaboração e implementação de políticas públicas e estratégias integrantes do Programa Territórios de Identidade, visando especialmente:

- I – A integração e compatibilização de políticas públicas com base no planejamento territorial;
- II – A ampliação dos mecanismos de participação social na gestão das políticas públicas de interesse do desenvolvimento dos territórios;
- III – A valorização das diversidades social, cultural, econômica e geográfica das populações baianas;
- IV – A redução das desigualdades regionais, proporcionando o desenvolvimento territorial sustentável;
- V – A redução das desigualdades de renda, gênero, geração e etnia nos territórios baianos e a promoção da equidade social.

A partir da leitura dos itens II e IV do artigo 2º do Regimento Interno, percebe-se que o Governo cria espaços de interlocução junto à sociedade civil, especialmente nos Territórios de Identidade, com a finalidade de “ampliar a participação social na gestão das políticas públicas de interesse do desenvolvimento do território”, com vistas à redução das desigualdades de todos os tipos e observando a “valorização das diversidades de renda, gênero, geração e etnia”.

Entretanto, há que se considerar, conforme se lê no Artigo 1º, que, pelo caráter apenas consultivo do Conselho, as discussões e deliberações daí resultantes poderão ser ou não acatadas pelo Governo, principalmente quando conflitarem com os interesses da Política Estadual de Desenvolvimento do Estado. Espera-se que espaços tão importantes de diálogo entre o Governo e a Sociedade civil, como o Conselho, não se reduzam apenas a processos de legitimação de planos, programas, projetos e ações estratégicas de Governo, mas que funcionem, efetivamente, como locais de expressão de desejos, demandas e necessidades dos diferentes segmentos da sociedade presentes nos Territórios de Identidade. Tais espaços podem propiciar voz e voto aos atores locais para que estes possam representar, concretamente, seus territórios, no processo de elaboração e implementação de políticas públicas que configurem o planejamento territorial, conforme propõe o artigo 3º do mesmo Regimento Interno:

- I – Propor políticas públicas para o desenvolvimento territorial;
- II – Propor estratégias de implementação do Programa Territórios de Identidade;
- III – Elaborar os critérios de agrupamento de municípios para a formação de Territórios de Identidade, a partir de estudos técnicos e indicadores, realizados pelos órgãos estaduais competentes;
- IV – Analisar propostas de criação e modificação dos territórios de identidade;
- V – Criar procedimentos para homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – CODETER;

- VI – Promover o apoio político-institucional à atração de investimentos públicos federais, do setor privado e da cooperação internacional, destinados ao fortalecimento das atividades de geração e incremento da renda e da qualidade de vida dos habitantes dos territórios;
- VII – Analisar e sistematizar as propostas dos CODETER referentes às políticas públicas de interesse comum dos Territórios de Identidade;
- VIII – Propor intercâmbio com organizações e instituições estaduais, nacionais e internacionais, públicas ou privadas, visando à implementação de políticas e programas de Governo para os territórios de identidade;
- IX – Fomentar e promover eventos que estimulem o debate, a reflexão, a compreensão e a difusão da abordagem territorial para o desenvolvimento do Estado;
- X – Propor alternativas institucionais de territorialização da gestão de políticas públicas do Estado, inclusive gestão associada;
- XI – Promover o assessoramento e apoio técnico e institucional aos colegiados territoriais;
- XII – Elaborar e aprovar o seu Regimento Interno, bem como homologar os Regimentos Internos dos CODETER.

Como se verifica nas atribuições já mencionadas, o CEDETER tem um papel fundamental na organização do planejamento estratégico do Estado, principalmente no que se refere às ações que irão incidir sobre as políticas dos Territórios de Identidade. Atribuições como: “I – Propor políticas públicas para o desenvolvimento territorial”; “III – Elaborar critérios de agrupamento de municípios para a formação de Territórios de Identidade, a partir de estudos técnicos e indicadores, realizados pelos órgãos estaduais competentes”; “IV – Analisar as propostas de criação e modificação dos Territórios de Identidade”; “V – Criar procedimentos para homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável” – CODETER e “VII – Analisar e sistematizar as propostas dos CODETER referentes às políticas públicas de interesse comum dos Territórios de Identidade”, dão ao CEDETER um significativo controle sobre as ações e programas resultantes das reuniões e fóruns promovidos por este Conselho.

Não se pode esquecer que, nesse universo, as deliberações tomadas dependem essencialmente da composição do Conselho e da correlação de forças e interesses que permeiam o debate entre o Governo e a Sociedade Civil, e entre os próprios grupos existentes nos Territórios de Identidade.

É importante observar, nesse particular, que, normalmente, os grupos sociais vinculados ao esporte e lazer têm tido dificuldades de fazer valer as suas demandas junto ao poder público. Isto se deve, sobretudo, pela concepção dos gestores em relação ao esporte e ao lazer e pela hierarquia existente entre os setores da

administração pública, que dão maior importância às demandas de educação, saúde, trabalho, segurança etc., em detrimento de outras, como o esporte e o lazer. Ressalta-se, ainda, a falta de organização e capacidade de reivindicação dos segmentos da sociedade civil vinculados ao esporte e lazer nos Territórios de Identidade.

No texto do Regimento do CEDETER, ainda é possível ver no Capítulo III – “Composição”, qual o quantitativo de representações da sociedade civil e das instituições que participam do Conselho e quem são seus representantes. No seu Artigo 8º, o Regimento estabelece que:

O CEDETER é composto por 54 (cinquenta e quatro) membros, sendo 18 (dezoito) conselheiros titulares, tendo cada um 02 (dois) conselheiros suplentes, totalizando 36 conselheiros suplentes, com direito a voz e voto nas deliberações, distribuídos da seguinte forma:

- I – 01 (um) representante da Secretaria do Planejamento, que o presidirá;
- II – 01 (um) representante da Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional, que exercerá a vice-presidência;
- III – 01 (um) representante da Secretaria da Saúde;
- IV – 01 (um) representante da Secretaria da Educação;
- V – 01 (um) representante da Secretaria de Cultura;
- VI – 01 (um) representante da Secretaria de Desenvolvimento Urbano;
- VII – 01 (um) representante da Secretaria de Relações Institucionais;
- VIII – 01 (um) representante da Secretaria da Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária;
- IX – 01 (um) representante da Delegacia Federal do Ministério do Desenvolvimento Agrário;
- X – 01 (um) representante do Ministério da Integração Nacional;
- XI – 08 (oito) representantes dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – CODETER.

Nesta composição, é possível perceber que a grande maioria dos representantes que participam do CEDETER estão vinculados a órgãos do Governo do Estado. Dos 18 membros titulares previstos, 10 são representantes de secretarias do Governo da Bahia, enquanto apenas 8 membros são representantes dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável (CODETER).

Como mencionado anteriormente, a partir do instante em o Governo passa a ter maioria no Conselho, fica estabelecida uma correlação de forças desigual com a sociedade civil, pela qual o governo tem poder total de decisão sobre os assuntos que ali transitam e nas suas respectivas Câmaras Técnicas, principalmente sobre aqueles temas mais polêmicos, críticos e delicados para a gestão pública. Nestes conselhos, o

Governo tem a possibilidade de aprovar por maioria apenas o(s) projeto(s) de seu interesse.

Tal situação é ainda mais cômoda para o executivo estadual, quando se analisa a questão considerando a relação com os suplentes. Neste caso, o Governo pode atingir até um quantitativo de 20 suplentes contra os 16 restantes dos CODETER. Sem contar que muitas vezes, a depender das articulações estabelecidas entre o Governo e os Colegiados Territoriais, estes podem votar a favor do Governo, sobretudo nos pontos que tenham comum acordo ou que por qualquer motivo possam ser beneficiados.

Chamou-nos a atenção o fato de que, na composição do CEDETER, só exista a disponibilidade para 8 membros dos Colegiados Territoriais e seus respectivos suplentes, uma vez que, considerando a existência de 27 Territórios de Identidade no Estado da Bahia, deveria existir pelo menos 1 representação por território. Embora não existam informações claras nas resoluções do CEDETER, a esse respeito, parece que a opção por apenas 8 membros dos Colegiados Territoriais na composição do Conselho Estadual se dê pelo fato do Governo não querer perder a hegemonia das decisões nos assuntos discutidos nas Câmaras Técnicas.

Outra questão importante abordada no Regimento Interno refere-se à condição dos convidados a participarem das reuniões do Conselho. Estes, conforme se lê, a seguir, não têm direito a voto, apenas a voz, o que diminui sua possibilidade de intervenção no processo decisório.

§ 1º – Poderão participar das reuniões do CEDETER, na condição de convidados, com direito a voz, mas sem direito a voto, personalidades e representantes de órgãos e entidades públicos e privados, representantes dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como técnicos, membros dos CODETER e outros que reconhecidamente possam contribuir para enriquecer as discussões e tomadas de decisões.

§ 2º – Os Conselheiros serão indicados pelos órgãos de Estado e pelos 26 CODETER, considerando a decisão do fórum da Coordenação Estadual dos Territórios – CET.

Nesta última situação, bem como nas outras já apontadas, percebe-se a limitação pelos menos quantitativa de representantes da sociedade civil. Isto sem falar que aqueles que estão supostamente com a responsabilidade de representar os interesses da população junto ao Governo, que, neste caso, são os membros dos

Colegiados Territoriais, muitas vezes são cooptados, seja por interesses regionais, locais ou pessoais, comprometendo a organização do planejamento territorial.

Na sequência da discussão, destaca-se o Capítulo IV do Regimento Interno, que faz menção à “Estrutura Organizacional” do Conselho Estadual do Desenvolvimento Territorial. Neste tópico, no artigo 9, prevê-se que a estrutura do CEDETER compõe-se de: I – Plenário; II – Presidência e Vice-Presidência; III – Secretaria Executiva; e IV – Câmaras Técnicas.

Da estrutura organizacional importa saber neste momento a função do Plenário, por ser o fórum de deliberação maior do Conselho, conforme se observa no Artigo 10: o “Plenário é o fórum de debate e deliberação do CEDETER e terá 04 (quatro) reuniões ordinárias por ano, de acordo com calendário indicativo previamente aprovado na última reunião de cada ano”.

No mesmo capítulo, artigo 11, parágrafo 3º - observa-se: o “Plenário deliberará a partir das propostas encaminhadas à Secretaria Executiva diretamente pelos Conselheiros, ou por meio das Câmaras Técnicas, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias antes da data prevista para a reunião”. Ainda sobre essa matéria o artigo 13 aborda as competências do Conselho:

Art. 13 - Compete ao Plenário do Conselho:

I – Deliberar sobre as Câmaras Técnicas e definir seus objetivos, sua coordenação, suas atribuições, suas competências e suas composições, por meio de Resoluções Específicas, observadas as disposições constantes de Atos normativos prevaletentes que regulem matérias a serem tratadas pelos mesmos;

II – Receber e analisar os resultados do trabalho das Câmaras Técnicas, bem como, revisar, se for o caso, suas deliberações, além de atuar como instância recursiva.

Tais atribuições previstas para o Plenário mostram a importância deste na estrutura organizacional do CEDETER, principalmente como espaço de discussão, deliberação e encaminhamento das decisões tomadas pelo Conselho que serão levadas ao Governo para aprovação junto ao Plano de Desenvolvimento dos Territórios.

Por fim, é importante comentar a respeito do funcionamento do Conselho, que além da Presidência e Vice-presidência, com suas respectivas competências, também trata das Câmaras Técnicas. Segundo o Regimento no seu artigo 26, secção VII:

Art. 26 – As Câmaras Técnicas têm por finalidade assessorar o Plenário do CEDETER, objetivando aprofundar análises, elaborar estudos, projetos e pareceres sobre os assuntos de suas áreas de competência e de relevância para Política de Desenvolvimento Territorial do Estado, bem como sobre temas específicos por delegação do Plenário do referido Conselho, na forma do presente Regimento.

Art. 27 – Compete a cada uma das Câmaras Técnicas, observadas as respectivas atribuições:

I – Analisar tecnicamente matérias enviadas pelo Plenário ou pela Secretaria Executiva;

II – Formular propostas normativas para os assuntos de sua competência;

III – Propor estudos e projetos de impacto de interesse da Política de Desenvolvimento Territorial.

Art. 28 – As Câmaras Técnicas serão instituídas pelo Plenário, mediante proposta do Presidente, ou de, no mínimo, um terço dos Conselheiros, por meio de Resolução do CEDETER que estabelecerá suas competências, composição, prazo de instalação e funcionamento.

Art. 29 – Na composição das Câmaras Técnicas serão considerados a natureza da temática de sua competência, a finalidade dos órgãos ou entidades que participam do CEDETER, os atos normativos relativos aos temas a serem tratados e a formação ou notório saber de seus membros.

As Câmaras Técnicas são muito importantes, uma vez que os pareceres relativos aos assuntos discutidos na pauta do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial são elaborados por estas Câmaras, o que significa dizer que elas representam uma primeira instância de aprovação ou não dessas questões.

8.3 NORMATIZAÇÃO DA DINÂMICA DE FUNCIONAMENTO, ORGANIZAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO DOS COLEGIADOS TERRITORIAIS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CODETER

A Secretaria de Planejamento do Governo da Bahia, ao pensar uma nova metodologia para elaborar e implementar as políticas públicas no Estado, com a

finalidade de atender aos territórios de identidade, buscou criar outras estruturas para além do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER).

Dentre essas estruturas está o CODETER, aprovado através da Resolução do Conselho estadual nº 2, de 25 de fevereiro de 2011, publicada no Diário Oficial do Estado em 26 e 27 de fevereiro de 2011, que dispõe sobre a normatização da dinâmica de funcionamento, organização e homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável (CODETER).

Este Colegiado, criado a partir da deliberação do Plenário do Conselho, em sessão plenária realizada em 25/02/2011, justificou-se, considerando:

- A) Que a busca do desenvolvimento sustentável do Estado da Bahia é um processo necessariamente dinâmico e multidimensional, portanto, articulador e conciliador de setores econômicos, serviços públicos, sujeitos sociais, práticas culturais e realidades ambientais diversas e diversificadas;
- B) O papel dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – CODETER, como espaços aglutinadores e articuladores de políticas públicas Federais, Estaduais e Municipais voltadas para o desenvolvimento de todo o Estado da Bahia;
- C) A necessidade de articulação das ações, entre as diferentes esferas de Governo e os Colegiados Territoriais, visando potencializar esforços em torno de objetivos integradores relacionados ao desenvolvimento do Estado e seus municípios;
- D) A necessidade de normatização e reconhecimento desses Colegiados Territoriais visando à qualificação e inovação do planejamento e gestão de políticas públicas nos Territórios de Identidade da Bahia;
- E) A necessidade de consolidação, de forma democrática, dos Colegiados Territoriais enquanto espaços de decisões estratégicas do desenvolvimento; e
- F) Que as representações territoriais são sujeitos imbuídos do compromisso de promover o desenvolvimento territorial sustentável através de atitudes democráticas, relevando a prática de equidade, inclusão sócio econômica, garantindo práticas ambientalmente sustentáveis e de controle social.

Pelo exposto, percebe-se que a criação dos Colegiados Territoriais, conforme consta em documentos oficiais eletrônicos, visa, de acordo com a Secretaria de Planejamento do Governo do Estado, uma aproximação da sociedade civil em relação ao Governo, com a finalidade de promover democraticamente um processo de “qualificação e inovação do planejamento e gestão de políticas públicas nos territórios de identidade da Bahia”. Além disso, “como espaços aglutinadores e articuladores de

políticas públicas Federais, Estaduais e Municipais voltadas para o desenvolvimento de todo o Estado da Bahia”, na concepção do Conselho Estadual, os Colegiados Territoriais representam:

Sujeitos imbuídos do compromisso de promover o desenvolvimento territorial sustentável através de atitudes democráticas, relevando a prática de equidade, inclusão sócio econômica, garantindo práticas ambientalmente sustentáveis e de controle social.

Como se observa, a discussão em questão prevê para os Colegiados Territoriais o importante papel de contribuir no processo decisório do Plenário do Conselho Estadual. Entretanto, como já abordado anteriormente, a sua composição estabelece maioria absoluta para as representações governamentais, o que coloca em discussão a possibilidade efetiva dos interesses e demandas das populações dos Territórios de Identidade se concretizarem através das suas representações legais nos Colegiados Territoriais. Desta maneira, é preciso saber se as atribuições previstas para o CODETER são viáveis como:

- I – Sensibilizar, comprometer, articular e coordenar os sujeitos territoriais, com vistas à construção e gestão coletiva do planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável;
- II – Articular, apoiar e acompanhar os arranjos institucionais visando à elaboração, implantação e gestão de projetos, programas e políticas a serem desenvolvidas no território;
- III – Estimular e apoiar a criação, estruturação e operacionalização de redes territoriais de caráter econômico, social e cultural;
- IV – Contribuir para a integração territorial, buscando estabelecer relações horizontais de cooperação e oportunidades entre os Entes Federativos, entidades, movimentos sociais, e outros;
- V – Estimular e apoiar a elaboração de estudos e pesquisas, bem como a produção e edição de materiais de divulgação, informação e formação, que contribuam para o desenvolvimento territorial;
- VI – Representar o território perante entes públicos e privados, nas esferas municipal, estadual, nacional e internacional, visando a articulação de relacionamentos que objetivem o desenvolvimento territorial sustentável;
- VII – Apoiar programas, projetos, ações e iniciativas governamentais e da sociedade civil voltados para o desenvolvimento territorial;
- VIII – Incentivar a qualificação e formação permanente dos diversos sujeitos territoriais;
- IX – Articular-se com outros colegiados, fóruns, redes, instituições e outros organismos nacionais e internacionais com o propósito de construir relações de cooperação, de interesse do desenvolvimento territorial da Bahia e do Brasil.

Nessa configuração administrativa do Estado, nota-se que o conjunto de competências atribuídas ao CODETER é muito amplo, o que permite perguntar se esses Colegiados Territoriais conseguem na prática promover a organização solicitada à entidade. Aumentam assim as desconfianças sobre a viabilidade dessa metodologia, enquanto um recurso para o êxito do planejamento estratégico governamental.

Não se efetivando esse modo de organizar as políticas públicas, passam os Colegiados Territoriais a serem meros sujeitos legitimadores das ações do Estado, nos seus respectivos Territórios de Identidade, contrariando boa parte das atribuições previstas nas resoluções do Conselho Estadual, e não atendendo, ainda, a sua finalidade maior, que seria representar os interesses do Território de Identidade.

Outro aspecto que chama a atenção na Resolução nº 2 são os critérios para a composição dos Colegiados Territoriais. De acordo com a resolução, a composição do CODETER:

Art. 5º – Devem integrar o colegiado territorial as representações de sindicatos, movimentos sociais, instituições públicas, organizações não-governamentais, iniciativa privada, representantes dos Poderes Públicos Municipal, Estadual e Federal, entre outros, garantindo assim uma composição representativa, diversa e plural dos sujeitos relacionados ao desenvolvimento com sustentabilidade, com destaque para as relações de gênero, geração e etnia.

Parágrafo único – A composição de que trata o caput deste artigo deverá incluir a participação de todos os municípios do Território.

Conforme citado no artigo 5, a composição dos Colegiados deve ser “representativa, diversa e plural”, porém essa composição por si só, já gera uma gama de interesses e conflitos decorrentes das demandas de cada grupo que se quer fazer representado. É difícil imaginar que todos ou pelo menos os principais segmentos sociais do território se façam presentes no Colegiado Territorial e que sejam devidamente representados por um único membro junto ao Conselho Estadual. Quando se constata a complexa composição política nos territórios, fica ainda mais difícil enxergar avanços significativos nessa metodologia de gestão das políticas públicas, particularmente do esporte e do lazer no Estado.

A referida Resolução também busca manter certo equilíbrio entre as representações governamentais e a sociedade civil, conforme se observa nos seus artigos 6 e 7, a seguir ,:

Art. 6 – Os CODETER deverão estabelecer composição paritária entre o Poder Público (Municipal, Estadual e Federal) e a sociedade civil organizada, considerando que:

I – 50% (cinquenta por cento) das vagas sejam ocupadas por representantes de entidades da sociedade civil organizada;

II – 50% (cinquenta por cento) das vagas sejam ocupadas por representantes do poder público, no âmbito municipal, estadual e federal, nas esferas do executivo, legislativo e judiciário.

Mesmo considerando-se a paridade entre a sociedade civil e o governo assegurada nesse documento, sabe-se que, do ponto de vista prático, na correlação de forças e interesses entre esses grupos, as representações governamentais levam expressiva vantagem, pela sua maior presença política, econômica, social, bem como pela possibilidade de cooptação de representações para votarem a favor de seus interesses.

Na sessão II “Do Funcionamento”, no seu artigo 8º, outro ponto que chama a atenção é a dinâmica de construção das normas que regem a estrutura, composição, objetivos e regras de funcionamento dos Colegiados Territoriais, conforme destacado a seguir:

Art. 8 – Para assegurar o estabelecimento, registro e publicização dos princípios, regras e rotinas de funcionamento, os Colegiados Territoriais devem elaborar e aprovar, coletivamente, seu regimento interno, estatuto ou outro documento orientador para normatizar a descrição de sua estrutura, composição, objetivos e regras de funcionamento, seguindo as diretrizes desta Resolução.

Se por um lado é interessante a flexibilização na composição e formação dos Colegiados Territoriais, por outro, há que se dizer que, nos 27 Territórios de Identidade do Estado, podem ocorrer grandes distorções, conflitos de interesses, dentre outras possibilidades. Apesar do texto da Resolução já apresentar a sua atribuição primeira, prevista no artigo 9 e seu parágrafo único, conforme a seguir:

Art. 9º – Os CODETER deverão buscar a ampliação e o aprofundamento de temas que perpassem pelo planejamento e gestão, trazendo para debate questões estratégicas para o desenvolvimento sustentável, não se restringindo à operacionalização de programas e políticas públicas.

Parágrafo único – Os Colegiados Territoriais deverão contribuir para o planejamento, gestão, monitoramento e aprimoramento das políticas públicas de desenvolvimento (federais, estaduais e municipais) a partir das necessidades debatidas e acordadas entre os sujeitos sociais envolvidos com o desenvolvimento sustentável, firmando compromissos e construindo parcerias.

A resolução também apresenta, na sessão III, “Da Organização”, artigo 11, § 1º, a estrutura prevista para o bom funcionamento dos Colegiados Territoriais, sendo esta composta de Plenária, Núcleo Diretivo e Núcleo Técnico, podendo, ainda, ter uma estrutura complementar, formada por instâncias como Câmaras Técnicas, Comitês ou Grupos de Trabalho Temáticos.

Com essas ações no âmbito do ordenamento legal, o Governo, através da SEPLAN, busca atuar na direção do desenvolvimento dos municípios e territórios.

8.3.1 Limites e Toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia

Considerando as constantes mudanças na reconfiguração administrativa do Estado da Bahia, assumidas a partir do ano de 2007, houve a necessidade de normatizar essa nova estrutura, no que se refere aos seus limites e toponímias. Assim, foi publicada a Resolução nº 3, do CEDETER, em 25/02/2011, que “Dispõe sobre a normatização e critérios para reconfiguração dos limites e toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, estabelecidos na Lei nº 10.705 de 14 de novembro de 2007”.

Segundo o artigo 1 desta Resolução, os Territórios de Identidade do Estado da Bahia poderão ser reconfigurados de forma a:

- I – Alterar a sua toponímia;
- II – Alterar seu limite territorial, suprimindo ou agregando município(s);
- III – Revelar novo território, com o reagrupamento de municípios;
- IV – Suprimir território, através da incorporação de seus municípios por outro(s) território(s).

Tais mudanças ocorrem no período de elaboração do Plano Plurianual (PPA), cabendo ao Plenário do Conselho analisar as solicitações e emitir parecer. Este(s)

deve(m) estar em consonância com a Política Nacional de Desenvolvimento Territorial. Ressalta-se, ainda, que:

Art. 4 – Caberá ao Estado da Bahia, através da Secretaria do Planejamento – SEPLAN, deliberar sobre as propostas de reconfigurações dos Territórios de Identidade, em consonância com a decisão do Governador, e considerando parecer do CEDETER.

As mudanças pleiteadas devem partir de instituições públicas governamentais ou entidades da sociedade civil, dentre elas: I - Prefeituras Municipais; II - Câmaras de Vereadores; III - Associações de Municípios; IV - Organizações da sociedade civil; V - Governo do Estado da Bahia; e VI - Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável (CODETER).

Vale ressaltar que, em 04 de abril de 2011, a Resolução nº 4 do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial, publicada no Diário Oficial do Estado de 07 de abril de 2011, ampliou o prazo para a alteração das toponímias⁵⁷ dos Territórios de Identidade, conforme texto que: “Dispõe sobre a ampliação do prazo para alterações de toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, estabelecido no art. 16 da Resolução CEDETER Nº 03 de 25 de fevereiro de 2011”.

Tal prorrogação motivou uma recente mudança na toponímia do Território de Identidade Agreste de Alagoinhas e Litoral Norte, que passou a se chamar Litoral Norte e Agreste Baiano, conforme se verifica na Resolução nº 5, de 19 de maio de 2011, publicada no Diário Oficial de 25 de maio de 2011, que traz a seguinte redação: “Aprova o PARECER Nº 01 de 01 de abril de 2011, que dispõe sobre os pleitos de reconfiguração territorial para o Plano Plurianual 2012-2015”.

Na aprovação deste parecer, no item “Pleitos de Alteração de Toponímias”, letra A, o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial deu: “Parecer favorável ao pedido de alteração de nome do Território Agreste de Alagoinhas / Litoral Norte para Litoral Norte e Agreste Baiano”.

⁵⁷ Toponímia é a divisão da onomástica que estuda os toponimos, ou seja, nomes próprios de lugares, da sua origem e evolução; é considerada uma parte da linguística, com fortes ligações com a história, arqueologia e a geografia. A palavra é derivada dos termos gregos τόπος (*tópos*), lugar, e ὄνομα (*ónoma*), nome, literalmente, o nome de um lugar. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Topon%C3%ADmia>>. Acesso em: 20 de out. 2011.

Por último, analisou-se a Resolução nº 6, do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial que “Aprova o PARECER Nº 02 de 04 de maio de 2011, que dispõe sobre os pleitos de reconfiguração territorial para o Plano Plurianual 2012-2015”.

Dentre os pleitos que constam nessa Resolução, interessa saber aqueles relacionados ao campo empírico deste estudo, ou seja, o Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano. Assim, entre os pleitos que solicitaram migração de municípios, encontra-se, na alínea C, o “Parecer contrário à migração dos municípios de Mata de São João e Pojuca do Território Agreste de Alagoinhas/Litoral Norte para Região Metropolitana de Salvador”. Tal postura do Conselho Estadual possibilitou a continuidade do Território Litoral Norte e Agreste Baiano com seus 22 municípios.

9 ESPORTE E LAZER NA BAHIA: A VOZ DO GOVERNO

Considerando a importância dos dados oficiais para uma compreensão mais fidedigna da realidade do esporte e do lazer no Estado, particularmente no Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano, surge o interesse de se fazer uma análise mais detalhada do Plano Plurianual 2008-2011 e do documento “Relatório Anual de Governo” dos anos 2007, 2008, 2009 e 2010, correspondentes ao período do primeiro mandato do Governo Wagner, recorte temporal deste estudo.

Depois de uma análise das resoluções do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER), que normatizaram e imprimiram ao Estado um modelo de gestão das políticas públicas, busca-se, agora, acessar os dados oficiais do Governo, disponibilizados nos seu Plano Plurianual 2008-2011 e nos relatórios anuais. A finalidade está em estabelecer que ações, projetos e programas foram pensados e executados pelo Governo, no campo do esporte e do lazer, nos Territórios de Identidade, particularmente no território Litoral Norte e Agreste Baiano.

Será feita, na sequência desta escrita, a análise e a discussão dos quatro relatórios do Governo Wagner, buscando apresentar os principais dados para, em seguida, articulá-los às informações do Censo esportivo e dos autores presentes no referencial teórico desta pesquisa, esperando ter uma visão abrangente das intervenções do executivo estadual nos Territórios de Identidade.

9.1 PLANO PLURIANUAL 2008-2011: OS PROGRAMAS DO GOVERNO DA BAHIA

Segundo o Governo do Estado da Bahia, foram necessárias profundas “mudanças não apenas na estratégia e no modelo de desenvolvimento que orientou as decisões públicas nas últimas décadas, mas, também, nas formas de relacionamento Estado/Sociedade e na condução do aparelho administrativo”.

Para tanto, o Governo aprovou, em 14/11/2007, a Lei nº 10.705, que “Institui o Plano Plurianual da Administração Pública Estadual, para o período de 2008-2011, e dá outras providências”. De acordo com a lei:

Art. 1º – Fica instituído o Plano Plurianual para o período de 2008/2011, estabelecendo de forma regionalizada, conforme o disposto no art. 159, § 1º, da Constituição do Estado, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Estadual para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, na forma do Anexo Único, desta Lei.

Com a aprovação desta lei, o executivo estadual elaborou então o Plano Plurianual 2008-2011, que entre outras coisas buscou expressar:

Os compromissos e os objetivos do Governo da Bahia, representados na Visão de Futuro da Estratégia de Desenvolvimento da Bahia: a construção de um Estado cuja população desfrute de qualidade de vida, maior participação nos resultados econômicos, com equilíbrio social e étnico, integrado nacional e internacionalmente.

Diz ainda:

O modelo de gestão adotado e que passou a orientar as nossas ações governamentais está baseado na Governança Solidária, que tem como elementos centrais os seguintes princípios: a Ética no tratamento das questões públicas; a Democracia permeando a relação entre governo e sociedade; a Transparência e o Controle Social das ações de governo, especialmente através dos conselhos de políticas públicas e dos fóruns territoriais; a Participação Cidadã na formulação e implementação das políticas públicas; o compromisso com a Efetividade e a Territorialização das ações e, por fim, a Transversalidade e a Descentralização administrativa.

Segundo o Governo, para viabilizar as intenções e objetivos mencionados anteriormente, foi inaugurado um processo de planejamento no Estado que permitiu “a inclusão efetiva da sociedade civil na formulação e implementação das políticas públicas”. Este processo se centrou nas plenárias participativas do PPA, realizadas nos 26 Territórios de Identidade, permitindo a construção de políticas adequadas às necessidades e potencialidades locais:

Em relação aos resultados obtidos com o PPA Participativo, merece destaque o fato de que em todas as plenárias foram identificados como prioridades os temas ligados à educação, saúde e geração de emprego e distribuição de renda, com ênfase na agricultura familiar.

O PPA participativo foi uma iniciativa do Governo do Estado, pela qual, representantes dos mais variados segmentos da sociedade – movimentos sociais,

produtores, comerciantes, cooperativas, indígenas, quilombolas, pescadores, professores, estudantes, ambientalistas, agentes culturais e de turismo, acadêmicos, religiosos, agentes públicos, ONG's, Fóruns, conselhos, entre outros – participaram dos encontros e puderam, de acordo com o Governo, sugerir propostas e decidir sobre os temas prioritários para os Territórios de Identidade. Para o executivo estadual:

O processo tradicional de elaboração dos orçamentos públicos era inacessível à cidadania, estabelecendo uma distância intransponível entre governo e sociedade, orientando estes instrumentos unicamente para critérios de validade tecnicista, sem diálogo com a comunidade, a principal beneficiária das ações governamentais.

No caminhar da viabilização e efetivação deste projeto, foram feitas diversas plenárias do PPA participativo, que ocorreram entre os dias 11 de maio e 17 de junho, com a participação de pessoas dos 26 Territórios de Identidade que compõem o mapa de desenvolvimento do Estado.

Segundo fontes oficiais do Governo, foram articuladas dezenas de reuniões prévias, seminários e debates, em vários municípios, com 12.343 representantes dos segmentos sociais credenciados nas plenárias do PPA Participativo, reunindo cerca de 40 mil pessoas, que estiveram envolvidas com os debates. A metodologia utilizada compreendeu a divisão por grupos temáticos, que apresentaram suas “propostas que, após serem analisadas em suas consistências e enquadramentos, compuseram os programas e as ações das Secretarias do Governo no PPA 2008-2011”.

Partindo dessa compreensão, o Governo do Estado evidenciou, então, a profunda sintonia entre as propostas do Governo e as demandas da sociedade, e a partir desse momento iniciou o processo de construção do Plano Plurianual, que tem sido a diretriz para a elaboração e implementação dos programas, projetos e ações, no Estado.

As plenárias indicaram como prioridades temáticas por Territórios de Identidade para o Plano Plurianual, por ordem de indicação, respectivamente: Educação, Saúde, Agricultura, Trabalho, Agricultura, Inclusão e Meio Ambiente. No caso do Território Litoral Norte e Agreste Baiano, que é o que mais nos interessa neste estudo, as

prioridades definidas foram, respectivamente: Saúde, Educação, Agricultura, Trabalho e Segurança.

É preciso destacar que o “Esporte” e o “Lazer” em nenhum momento é tratado como uma prioridade, nem por parte do Governo, nem por parte do Território. No instante em que o Governo Wagner assume o poder na Bahia e introduz um modelo de gestão da política de desenvolvimento do Estado, que passa pela consulta aos Territórios de Identidade e a elaboração e implementação do Plano Plurianual, é que as prioridades que ganham destaque são: educação, saúde, geração de emprego e distribuição de renda. Talvez isso explique a pouca atenção e o reduzido investimento realizado, nos últimos anos, no âmbito do Esporte e do Lazer no Estado da Bahia. O pensamento do Governo, expresso no documento do PPA, afirma que:

A expansão do nível de ocupação e elevação da renda da população é prioridade absoluta do Governo. Para isto estão sendo privilegiados os investimentos capazes de promover maior absorção da força de trabalho. O apoio à agricultura familiar se inscreve nesta estratégia, por meio do acesso à terra, à tecnologia adaptada e à regularização fundiária, bem como a oferta de micro-crédito e o fomento à economia solidária... Ao lado dessas iniciativas, o Governo buscará apoiar a expansão do setor de serviços, pela sua capacidade de gerar novos postos de trabalho em atividades absorvedoras de mão-de-obra, tais como: serviços superiores de educação e saúde, turismo, *esporte, lazer e cultura*.

Considerando o já exposto, é possível perceber que a dimensão atribuída ao Esporte e ao Lazer, nesse modelo de gestão do planejamento do Estado, os coloca na perspectiva de “gerar novos postos de trabalho”, o que representa, para esse campo, a redução de sua importância, enquanto um instrumento de desenvolvimento social e melhoria da condição de vida das pessoas. É o entendimento do Esporte e do Lazer como algo secundário, de menor importância, um benefício concedido pelo poder público e, ainda, como um objeto de geração de postos de trabalho e geração de renda.

Entretanto, o governo acredita que:

O Plano Plurianual 2008-2011 é o instrumento que nos permitirá materializar a visão de futuro e os grandes objetivos contidos na Estratégia de Desenvolvimento da Bahia e no seu modelo de gestão. Para isto é imprescindível a continuidade e o aperfeiçoamento dos mecanismos que proporcionam a mais ampla participação da população, através da indicação de prioridades e de participação no processo de implementação das ações. Esse

compartilhamento, rico na oferta de proposições, permitirá a manutenção dos objetivos deste Governo.

A distribuição dos recursos orçamentários e não-orçamentários por diretriz estratégica e programas, apresentada no Plano Plurianual 2008-2011, ratifica o espaço ocupado pelo Esporte e o Lazer na gestão do Governo, na atualidade. Estes aparecem apenas na diretriz “Promover o desenvolvimento com inclusão social” e os valores mencionados são mínimos, considerando-se o período 2008-2011.

Os recursos orçamentários previstos para o “Esporte de Alto Rendimento” foram de R\$ 55.065, representando apenas 0,93% do orçamento, enquanto os recursos não-orçamentários foram de R\$ 330.000, representando 5,57%. Somados, esses valores chegam a 385.065, o que significou o percentual de 1,01% para o Esporte de Alto Rendimento.

Quando a discussão é “Esporte e Lazer: Ação Participativa e Integrada”, a previsão de recursos é ainda menor, sendo da ordem de R\$ 33.618 para os recursos orçamentários e significando 0,57% deste total e R\$ 0,00 para o não-orçamentário. Ambos totalizam um valor de R\$ 33.618, o que representa 0,09% do total de recursos previstos, segundo os dados do Plano Plurianual.

Estes dados mostram que o Esporte e o Lazer não são prioridades no atual Plano de Desenvolvimento do Estado, além disso, ainda, se convive com uma concepção que valoriza mais o Esporte de Alto Rendimento, em detrimento do Esporte Participação e Integração, demonstrando contradições no que se refere à perspectiva de inclusão social por meio do esporte e do lazer.

Essas e outras questões serão melhor delineados no decorrer da apresentação dos dados encontrados na análise dos “Relatórios Anuais de Governo”, que serão discutidos na continuidade.

9.2 BALANÇO DAS AÇÕES DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA 2007 – 2008

Dentre os documentos diagnosticados como importantes para o entendimento da organização das ações do governo frente às políticas públicas de esporte e lazer no

Estado, identificou-se o “Balanço das ações do Governo do Estado da Bahia 2007 – 2008”, que compreendeu o período de janeiro de 2007 a junho de 2008.

Este documento oficial, que faz uma síntese dos primeiros dezoito meses do Governo Wagner, apresenta um panorama geral dos recursos investidos nas diferentes áreas em que setor público atua. É possível, do ponto de vista dos investimentos realizados até então, identificar quais são os setores prioritários, na concepção do Governo do Estado da Bahia.

Na sua apresentação, o documento “Balanço das ações do Governo do Estado da Bahia 2007 – 2008” expressa que:

O Governo do Estado está mudando o modelo de desenvolvimento da Bahia. Desenvolvimento, agora, promove o crescimento econômico comprometido com a diminuição da desigualdade. A mudança no foco e na forma de implementar as ações reafirma a prioridade da melhoria das condições de vida do povo, do equilíbrio social e étnico, da integração nacional e internacional. O Governo está empenhado em acelerar as mudanças – várias delas inéditas na história da Bahia – construídas e executadas a partir do diálogo e da parceria com os demais Poderes e com a sociedade.

Este resumo apresenta os resultados das políticas públicas do Governo do Estado vem demonstrando ser o desenvolvimento apenas legitimado, a partir de amplos benefícios para a população e quando contemplados os aspectos econômicos, sociais e ambientais. Em sintonia com o Governo Federal, a Bahia procura estimular o crescimento econômico ao mesmo tempo em que promove o desenvolvimento social.

Como foi já discutido anteriormente, através do Plano Plurianual, pelo decreto nº 12.354/2010 e pelas Resoluções do CEDETER e Relatórios Anuais de Governo (2007, 2008, 2009 e 2010), há toda uma articulação em torno da política de planejamento do Governo do Estado, por meio da Secretaria de Planejamento, que visa adequar o Plano de desenvolvimento dos Territórios de Identidade às ações estratégicas do Governo da Bahia.

Entretanto, como já mencionado, sobretudo nos relatórios do governo, os investimentos realizados não têm dado conta dos objetivos estabelecidos pelo governo em seus documentos oficiais, principalmente na perspectiva de: “mudança no foco e na forma de implementar as ações [que] reafirma a prioridade da melhoria das condições de vida do povo, do equilíbrio social e étnico, da integração nacional e internacional”.

Percebe-se, ainda, que a concepção predominante nas ações do governo toma como referência basicamente o Esporte de Rendimento, que se expressa a partir da realização de uma política de eventos. Deste modo, as reivindicações que emergem da sociedade civil, através de suas representações no Colegiado Territorial, parecem não ecoar no Planejamento do Governo do Estado. Isso quer dizer que ações efetivas do executivo estadual ainda estão longe de viabilizar as finalidades previstas nos documentos legais que organizam o “Programa de Desenvolvimento Territorial”.

Diante das considerações feitas pelo governo no documento em pauta, interessa neste espaço perceber como o esporte e o lazer contribuem no processo de “desenvolvimento e crescimento econômico com diminuição da desigualdade social”.

Para tanto, será feita uma análise deste documento, a partir de um estudo dos recursos aplicados nessas áreas e em quais setores ocorreram. Inicialmente, é importante contextualizar que, no referido documento, o esporte e o lazer são tratados no capítulo “Juventude, Esporte e Lazer”, de acordo com o recorte abaixo:

O Governo da Bahia assumiu a responsabilidade pela realização da Conferência Estadual de Políticas Públicas para a Juventude. Como resultado da participação de 50 mil pessoas em todo o Estado, foi enviada à Assembléia Legislativa o Plano Estadual de Juventude e constituído o Conselho Estadual de Juventude, organismo de diálogo entre o Executivo e a sociedade.

Por meio de 43 convênios com municípios, estão sendo investidos R\$ 5,1 milhões em obras para construção e reforma de equipamentos esportivos. Por meio de convênio em elaboração entre o Governo do Estado e o Ministério do Esporte, 10 mil crianças e adolescentes serão atendidas no Programa Segundo Tempo.

Percebe-se, pelo exposto, que passado o primeiro mandato do Governo Wagner, “O Plano Estadual de Juventude” e o “Conselho Estadual de Juventude” não avançaram no objetivo proposto, uma vez que não há notícias sobre as ações destes organismos no estreitamento das relações entre o Executivo e a sociedade.

Outro fato observado foi que, segundo o “Balanço das ações do Governo do Estado da Bahia” houve investimentos de “R\$ 5,1 milhões em obras para construção e reforma de equipamentos esportivos”, em convênios com 43 municípios. Podem-se destacar daí duas questões: primeiro que, no universo de 417 municípios do Estado da Bahia, apenas 43 foram contemplados com obras de construção ou reforma, conforme

mencionado no documento. Infelizmente não são citadas as cidades beneficiadas, para que seja feita uma comparação com os dados disponibilizados nos relatórios de governo.

Ressalta-se, ainda, que também não foram abordados, no documento, os critérios utilizados pelo governo para selecionar os 43 municípios, o que deixa uma pergunta no ar, ou seja: quais foram os verdadeiros motivos para a liberação dos recursos? Estes estão pautados nos princípios do desenvolvimento econômico e da diminuição das desigualdades regionais ou atendem aos interesses da lógica do capital que, de maneira sutil, penetra e se apropria do poder do Estado, que passa a gerir suas ações em prol deste projeto? Ou será que tais contemplações são resultantes dos acordos políticos e das trocas de apoio para a viabilização do projeto político do Governo do Estado?

A história recente do País mostra que há inúmeros casos em que o esporte e o lazer têm sido utilizados como moeda de troca em favor do projeto hegemônico instalado no Estado brasileiro, centrado na lógica do capital, que prioriza a via econômica, aumentando ainda mais as desigualdades existentes entre as regiões e territórios, conforme diz Linhares e Pereira Filho (1999, p. 39):

O poder público no Brasil, ao elaborar as políticas públicas de lazer, protagonizou e ainda protagoniza políticas setoriais cuja prática tem sido populista, clientelista, baseada na barganha eleitoral e, ainda, em algumas gestões públicas personalistas, centralizadoras e autoritárias inviabilizando os projetos que visam à construção de uma sociedade mais democrática.

Chama-se a atenção também que no “Balanço do Governo” informa-se que “Por meio de convênio em elaboração entre o Governo do Estado e o Ministério do Esporte, 10 mil crianças e adolescentes serão atendidas no Programa Segundo Tempo”. Esse recorte mostra que a quantidade de crianças e adolescentes atendidos é muito pequena para o universo do Estado. Outro dado interessante é que o PST é um programa federal, em parceria com o Estado e municípios, não sendo considerado um investimento do governo neste segmento, uma vez que o aporte financeiro para o programa vem do cofre público federal. No documento também se constatou que os

investimentos específicos no esporte foram basicamente na reforma do Estádio de Pituauçu e no Projeto de Construção da Arena Fonte Nova, como se constata a seguir:

O Governo do Estado deu início à reforma e à ampliação do Estádio de Pituauçu, integradas a um conjunto de intervenções arquitetônicas, urbanísticas e ambientais. A capacidade do estádio será ampliada de 16 mil para 34 mil espectadores, modernizando suas instalações e adaptando-o às normas, da FIFA, do Estatuto do Torcedor e de acesso aos deficientes físicos. A obra custará R\$ 55 milhões, com previsão de entrega ao final de 2008.

Estão em curso procedimentos administrativos para apresentação de estudos preliminares para a nova concepção do Estádio Octávio Mangabeira (Fonte Nova) e seu entorno. A análise das propostas deverá estar concluída até outubro. O objetivo é que o novo estádio atenda os padrões estabelecidos para a Copa de 2014.

Nestes recortes, fica evidente que a concepção de esporte predominante no discurso do governo se aproxima fortemente do Esporte de Alto Rendimento ou Performance, o que na prática tem sido a ação hegemônica dos governos espalhados pelo País. As duas obras mencionadas tratam apenas do esporte de rendimento e mais especificamente do futebol.

Enquanto no Estádio de Pituauçu foram gastos, segundo o próprio governo, R\$ 55 milhões, na Arena Fonte Nova, estão previstos investimentos da ordem de quase R\$ 600 milhões. O esporte educacional e principalmente o esporte de participação ou social não tiveram nenhum investimento direto, reforçando a ideia de que o Governo da Bahia tem direcionado suas ações, no campo do esporte e do lazer, para o Esporte de Alto Rendimento, o que, para muitos teóricos, é uma das grandes contradições dos governos dito “populares”, que falam sobre a importância do esporte, enquanto um mecanismo de resolução dos problemas sociais, como as drogas e a marginalidade, mas na prática não investem nessa área.

Observou-se, ainda, que a palavra, Lazer, quase não é mencionada nos documentos do Governo, o que mostra que esta dimensão tem sido secundarizada em suas ações. Tendo em vista que a participação popular emerge justamente nos espaços de lazer, encontra-se aí uma grande contradição nas ações estratégicas do governo, que não conseguem assegurar o acesso democrático ao esporte e ao lazer, enquanto direitos sociais previstos na Constituição Federal.

A esse respeito, Leiro (2001) propõe diretrizes que visam contemplar um novo modelo de gestão das políticas públicas de esporte e lazer, são elas: 1) Resgatar a cidadania através da participação popular na formulação das políticas; 2) Construir uma cultura de qualidade no sentido de promover a satisfação de cidadão; 3) Formação de quadros específicos com profissionais especializados, que atuem nos espaços direcionados ao esporte e lazer na cidade.

9.3 RELATÓRIO ANUAL DE GOVERNO 2007

Ao analisar o “Relatório Anual de Governo 2007”, percebe-se que, de todas as categorias⁵⁸ mencionadas no referido documento, aquela que concentra as ações do governo no âmbito do esporte e do lazer é a dimensão da “Inclusão social”. Embora discutidos em outras categorias, como cultura, educação, saúde, e segurança e infraestrutura, o esporte e o lazer são tratados de maneira muito superficial e periférica, normalmente como um apêndice das áreas citadas.

Confrontando-se com essa realidade, logo se lembra dos teóricos que chamam a atenção para o fato de que geralmente a gestão pública não tem dado a devida atenção ao esporte e ao lazer, em suas administrações. Tal fato ocorre na maioria das vezes por estas não entenderem estas manifestações como um direito social assegurado na Constituição Federal de 1988.

Outra particularidade do Relatório (2007) é o fato de representar o primeiro da gestão Jacques Wagner, o que significa dizer que marca a transição entre um modelo de gestão implementado pelo grupo político vinculado ao Carlismo na Bahia⁵⁹, e

⁵⁸ Educação; Saúde; Inclusão Social; Cultura; Infraestrutura Social; Promover Políticas de Igualdade e Direitos Humanos com foco em Etnia e Gênero; Segurança; Gestão Pública; Cadeias produtivas; Turismo; Agricultura familiar e agronegócio; Infraestrutura econômica e a logística; Meio Ambiente; Ciência e Tecnologia e Integrar a Bahia à economia global e nacional.

⁵⁹ No Brasil, Carlismo é a designação dada ao movimento político nascido na Bahia a partir do poder criado no Estado pelo político Antonio Carlos Magalhães, morto em 2007, um dos mais influentes caciques políticos da história do Nordeste. Ex-líder estudantil e médico formado, ACM foi eleito deputado estadual e federal pela União Democrática Nacional (UDN). Com o golpe militar de 1964, migrou para a Aliança Renovadora Nacional (Arena), o partido que dava base política à ditadura. Graças a isso, ACM assumiu a prefeitura de Salvador, em 1967, e depois o governo da Bahia, em dois períodos – entre 1971 e 1975 e entre 1979 e 1983. No auge do Carlismo, nas décadas de 1980 e 1990, 90% dos municípios baianos chegaram a ter prefeitos ligados a ACM. A decadência do poder do cacique começou em seus últimos anos de vida e teve como marco a eleição do petista Jaques Wagner para o governo da Bahia,

simboliza o início de outro modelo, marcado pela gestão Wagner, que se coloca na condição de superar os “atrasos” no desenvolvimento social, político e econômico do Estado, através de um governo que se propõe a ser popular.

As análises feitas neste capítulo pretendem identificar os interesses e concepções que estão por trás das ações, projetos e programas do governo no campo do esporte e lazer. Espera-se elencar um conjunto de dados que, articulados a tantos outros já apresentados nesta investigação, permitam avaliar, com maior precisão, a política atual do Governo do Estado da Bahia para seus Territórios de Identidade.

Assim, adentrando na apresentação dos dados, é possível dizer que um dos legados deixados no campo do esporte e do lazer pelo Governo Paulo Souto⁶⁰, antecessor do Governo Wagner, foi a Coordenação de Esporte da Secretaria de Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SETRE), criada em 2005, cuja finalidade maior, segundo consta no relatório, é “desenvolver políticas públicas para o Estado da Bahia”.

No relatório, afirma-se que tal Coordenação “constava no regimento, porém, de 2005 ao final de 2006, não tinha apresentado nenhum tipo de resultado, até porque ainda não tinha orçamento para essa estrutura”:

A Coordenação de Esporte existia de fato e de direito, entretanto, desfrutava de pouca legitimidade na comunidade esportiva. Além disso, existia um espaço propício à sobreposição de ações com a Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia (Sudesb) em virtude da ausência de planejamento.

Coube então ao Governo promover ações no sentido de dar a esta Coordenação legitimidade junto à sociedade, até mesmo para justificar a sua existência. Assim, o desafio do Governo foi estabelecer objetivos claros e um planejamento estratégico que a referida Coordenação pudesse executar. As primeiras providências tomadas foram:

em mandato que começou em 2007. Disponível em: <<http://www.oragoo.net/o-que-e-carlismo/>>. Acesso em: 20 de out. 2011.

⁶⁰ Em 1991, foi eleito vice-governador, no novo mandato de ACM, a quem sucedeu, no período de 1995 a 1998, quando se licencia para concorrer ao mandato de senador, para o qual foi eleito. Disputa, em 2002, novamente, o cargo de governador da Bahia e vence, exercendo o mandato no período 2003-2006. A vitória, em 2002, foi em primeiro turno, derrotando o candidato do PT, Jacques Wagner. Em 2006, tenta ser reeleito, mas perde a eleição para governador para o candidato Jacques Wagner. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Paulo_Souto>. Acesso em: 20 de out. 2011.

Inserção da coordenação no calendário desportivo do Estado; construção de uma relação com a comunidade esportiva; estabelecimento de objetivos e formulação do planejamento; e, finalmente, Inserção da Coordenação de Esporte no Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2008-2011.

Com essas medidas, a Coordenação de Esportes da Secretaria de Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SETRE) passou a ter atribuições bem-definidas junto à sociedade:

A coordenação passou então a nortear suas ações tendo em vista a implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do esporte com ênfase no social, com a prática esportiva e de lazer tendo como finalidade a inclusão social, o bem-estar físico, a promoção da saúde e o desenvolvimento intelectual e humano.

Segundo os dados deste relatório, a Coordenação da SETRE tem a finalidade de contribuir com suas ações para a implementação de políticas públicas de esporte e lazer, com o objetivo de promover o desenvolvimento e a inclusão social.

Na sequência do documento, outro legado deixado pelo Governo Souto foi o já conhecido “Programa Faz-Atleta”. Esse programa, que vigora até os dias atuais, tem sido alvo de muitas críticas, por parte de estudiosos do esporte e do lazer, dos profissionais da área, atletas, dirigentes, dentre outros, que questionam o projeto desde a sua implantação. As críticas vão desde a escolha do nome, passando pela concepção, metodologia, burocracia do projeto. Este programa, que se apresenta inadequado para a realidade do esporte baiano, foi considerado pelo Governo Souto a grande política pública do Estado nesta área. Agora, no Governo Wagner, passa a ter o mesmo prestígio e investimento do governo anterior.

Entende-se, assim, que o Governo Wagner, ao apostar na continuidade deste programa, cometeu um enorme equívoco, uma vez que este beneficia uma parcela muito restrita da sociedade baiana, centrando-se basicamente na dimensão do Esporte de Alto Rendimento, e colocando o Esporte Educacional e, principalmente, o Esporte Participação em plano secundário, contrariando, inclusive, o que está previsto nas competências estabelecidas para a Coordenação de Esporte da SETRE, ou seja: “desenvolvimento do esporte com ênfase no social, com a prática esportiva e de lazer

tendo como finalidade a inclusão social, o bem-estar físico, a promoção da saúde e o desenvolvimento intelectual e humano”.

Em primeiro lugar, cabe aqui registrar que se estranha que o esporte e o lazer estejam vinculados, na nova administração, à Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda. Essa contradição é ainda maior quando se percebe que as ações promovidas pela pasta, através dos gestores públicos, centrada no esporte de rendimento, estão no sentido contrário dos interesses da população e não resultam em desenvolvimento nem inclusão social.

Ainda, assim, segundo dados do relatório, só em 2007, foram aprovados 89 projetos pelo Programa Faz Atleta, totalizando R\$ 2,8 milhões em apoio a atletas e na realização de eventos esportivos, conforme figura a seguir:

TABELA 8		PROGRAMA FAZ ATLETA – PROJETOS APROVADOS BAHIA, 2007	
MODALIDADE DE PROJETO	QUANTIDADE	VALOR TOTAL	INCENTIVO
Atletas	69	1.647	1.318
Construção	01	510	408
Equipes	03	177	142
Eventos	16	1.180	944
TOTAL	89		2.812

(EM R\$ 1.000,00)

Fonte: SETRE/ Programa FazAtleta

Figura 19

Sobre este assunto, cabe aqui registrar que se estranha que a pasta de Esporte e Lazer esteja vinculada à Secretaria de Trabalho, Emprego, Renda e Esporte, na nova administração, contrariando a tendência nacional de órgão gestor específico. Geralmente o esporte e o lazer sempre estiveram vinculados às secretarias de Educação, Cultura e Turismo. Talvez a realidade da Bahia seja uma das poucas, se não a única experiência no País, a colocar o esporte e lazer junto à pasta de trabalho, emprego e renda. Entretanto, tal posição não surpreende, tanto quando se identificam outras ações desenvolvidas pelo governo no esporte e no lazer.

Em 2007, o Governo investiu no Simpósio Estadual de Esporte e Lazer na geração de Emprego e Renda. De acordo com os dados oficiais, representantes de 57 municípios participaram do evento, reunindo um total de 250 pessoas, entre gestores municipais, federações, instituições de ensino superior, academias, atletas, para-atletas, coordenadores e monitores do Programa Segundo Tempo, para debater a importância do esporte e lazer na geração de emprego, renda e riqueza, através de temas, tais como:

O Esporte no Perfil dos Municípios Brasileiros; Leis de Incentivo Federal e Estadual; Impactos Econômicos dos Grandes Eventos; A Cadeia Produtiva do Esporte; e Mercado de Trabalho para o Profissional do Esporte. Além disso, promoveu a discussão de elementos para estabelecimento de uma estratégia econômica do esporte e lazer, dentro da perspectiva de elaboração de uma política estadual de esporte.

Dois pontos devem ser salientados acerca desta questão. O primeiro refere-se ao fato de que a dimensão do lazer é quase inexistente nos textos legais do governo, embora esteja quase sempre presente nos discursos oficiais. O segundo dá conta de que o simpósio estadual buscou, sobretudo, aproximar o esporte da cadeia produtiva do esporte, do mercado de trabalho, dos impactos econômicos dos grandes eventos, entre outros.

Tal postura demonstra quais são os interesses e a concepção do governo, ao tratar de esporte e lazer, e explica porque estes estão vinculados ao trabalho, emprego e renda, ou seja, nessa concepção, o esporte e o lazer se transformam num mecanismo de geração de emprego e renda através de sua utilização no formato de grandes eventos esportivos (Copa do Mundo; Olimpíadas; Stok Car etc.). Por essa via, o Governo perde a possibilidade de avançar nas dimensões do esporte enquanto educação e participação, comprometendo seu próprio discurso onde prevê a inclusão social através do esporte.

Outras ações e projetos, no âmbito do esporte e do lazer, estão na realização do Triathlon Baía de Todos os Santos (R\$ 88,7 mil) e na capacitação de gestores de esportes, lazer e atividade física, que teve um custo de R\$ 300 mil, atingindo cerca de 60 dos 417 municípios do Estado, para contemplar “o desenvolvimento das políticas

locais” e capacitar “os gestores, propiciando-lhes a potencialização de suas ações e autonomia para gerir e pleitear recursos públicos e privados”.

Com a intermediação da SETRE, também em parceria com o Governo Federal, foi assinado um convênio entre a Fazenda de Apoio ao Menor de Feira de Santana (FAM/FS) e o Ministério do Esporte, para a implantação do Programa Segundo Tempo no Estado. O convênio, no valor de R\$ 7,2 milhões, com contrapartida do governo de R\$ 580 mil, atendeu a cerca de 60 mil crianças, espalhadas em 120 municípios, em 12 meses, incluindo entre os benefícios a prática esportiva, o material esportivo e o lanche. Nessas ações, é importante dizer que a Secretaria de Trabalho, Emprego, Renda e Esporte conta com o apoio da Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia (SUDESB), que é uma autarquia vinculada à SETRE. Atualmente, a SUDESB tem como objetivo fomentar o esporte, a recreação e o lazer na Bahia. Isto quer dizer que as ações promovidas por esta autarquia devem ter um caráter universal e atender a todos os Territórios de Identidade do Estado.

Cabe a esta orientar, preparar, difundir e supervisionar a prática do desporto no Estado. Deve, ainda, planejar e executar ações com a finalidade de descobrir talentos e cuidar de sua formação, através do processo de coordenação, supervisão e subvenção das entidades desportivas que atuam no Estado. Acumula também a função de administração e manutenção dos equipamentos esportivos e de lazer; promove o desporto e a construção de equipamentos esportivos, recreativos e culturais. Por fim, apoia, técnica e financeiramente, o esporte amador; promove a realização de competições esportivas e executa obras de interesse social, em decorrência da celebração de convênios, acordos ou ajustes.

Estas foram as obrigações da SUDESB até então. Entretanto, com a chegada do Governo Wagner, cria-se a coordenação de Esportes, que é corresponsável nas ações relacionadas ao esporte e ao lazer no Estado, em parceria com a SUDESB.

São outras competências da Coordenação formular e coordenar as políticas públicas estaduais de desenvolvimento do desporto, fortalecendo o esporte na Bahia. Ainda promove:

A coordenação de esporte tem a competência de promover programas de fomento ao esporte, contribuindo de forma integrada para a formação das

peçoas; contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e educação, e na preservação do meio ambiente; buscar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer; identificar fontes de financiamentos destinados aos programas de desenvolvimento do esporte e gerir recursos a serem aplicados nos programas de fomento ao esporte. Atualmente coordena os projetos do “Segundo Tempo”⁶¹. O “Faz Atleta”⁶², uma política de fomento ao esporte de alto rendimento no Estado da Bahia e a Construção da Arena Fonte Nova⁶³, projeto ambicioso do governo do Estado, que busca construir um novo estádio de futebol com a finalidade de atender a realização da Copa da Confederações e a Copa do Mundo.

A SUDESB destaca-se:

Pelo apoio técnico e financeiro para construção e reforma de equipamentos esportivos, recreativos e culturais de interesse comunitário, na capital e no interior do Estado, bem como na prestação de ajuda técnica e financeira ao esporte amador.

Segundo as informações constantes do Relatório 2007, em fevereiro deste mesmo ano, a SUDESB, cumprindo com um dos principais compromissos do atual governo, ou seja, o envolvimento e a participação da sociedade civil, realizou um encontro com as entidades representativas do Esporte e do Lazer no Estado, para ouvir as reivindicações e sugestões necessário a um diagnóstico do estágio esportivo na Bahia. Este serviu para subsidiar o planejamento do Esporte e do Lazer estadual. Participaram deste encontro: 49 federações esportivas; 12 instituições de nível superior; 56 ONG’s e ligas esportivas; 32 secretarias municipais de Esporte e Lazer e seis clubes e sindicatos esportivos.

⁶¹ Idealizado pelo Ministério do Esporte, o programa tem a proposta de democratizar o acesso ao esporte, para crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco social, por meio de atividades esportivas e de lazer realizadas no contraturno escolar. A finalidade é colaborar para a inclusão social, bem-estar físico, promoção da saúde e desenvolvimento intelectual e humano, além de assegurar o exercício da cidadania.

⁶² O Programa Estadual de Incentivo ao Esporte Amador Olímpico e Para-olímpico – FAZATLETA, concede abatimento no imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS), à empresa situada no Estado da Bahia que apoiar financeiramente projetos esportivos, aprovados pela Comissão Gerenciadora do Programa. Criado em 1999, o FazAtleta é destinado a atletas, equipes e eventos que se enquadram na categoria de Esporte Amador Olímpico e Para-olímpico e tem o objetivo de promover o incentivo ao desenvolvimento do esporte amador no Estado da Bahia.

⁶³ O Estádio Octávio Mangabeira (Fonte Nova) é a arena esportiva definida pelo Governo do Estado para ser o espaço dos jogos da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014. Assim, a Arena Fonte Nova vem sendo totalmente reconstruída, mas preservará as características arquitetônicas do equipamento original, mantendo a abertura em formato de ferradura, voltada para o Dique do Tororó”.

Cabe ressaltar que, considerando o tamanho do Estado, seus 27 Territórios de Identidade e o conjunto expressivo de federações esportivas, secretarias municipais, ONG's, sindicatos e demais entidades vinculadas ao mundo do esporte e lazer, o encontro não atingiu um número significativo de instituições, o que coloca em discussão a metodologia usada, o diagnóstico e a participação da população no planejamento do esporte e lazer no Estado.

De acordo com o “Relatório 2007”, diversos projetos foram desenvolvidos pela SUDESB, dentre os quais se destaca: Programa de Iniciação Esportiva e Promoção da Atividade Física e Saúde – Escola de Esportes; Esporte e Lazer de Todos Nós – CSU; Copa 2 de Julho de Futebol – Sub 17; Copa do Caju; Jogos Escolares da Bahia e Olimpíadas Escolares; Jogos Abertos do Interior; Apoio a Atletas e Federações; Portões Abertos; Cessão de uso de equipamentos esportivos; Participação no circuito Vôlei Verão de Praia e Maratonas aquáticas; Projeto Educação Esportiva e Cidadania e o Projeto Clínica de Desportos Paraolímpicos.

Percebe-se que, apesar do Governo reiteradas vezes afirmar que sua preocupação é promover o desenvolvimento social na Bahia, através do esporte e do lazer, os projetos financiados pelo executivo estadual, quase que na totalidade, são direcionadas ao campo do esporte de competição ou rendimento, privilegiando uma pequena parcela da população que transita neste mundo do esporte.

Por fim, enfatiza-se, no referido relatório, a questão da “Construção, Reforma e Manutenção dos Equipamentos Esportivos”. Neste item, foram feitos serviços de manutenção e reforma no Estádio Octávio Mangabeira, mais conhecido como Fonte Nova, que agora passará a se chamar Arena Fonte Nova e, ainda no Ginásio Antônio Balbino, no Terminal Turístico Náutico da Bahia, na Vila Olímpica da Bahia, no Ginásio de Esportes Armando Oliveira, no Centro de Cultura ACM Brasil, no Estádio de Pituaçu em Ginásios de Esportes do interior do Estado da Bahia. Foram firmados, também:

43 Convênios de Ajuda Financeira e Cooperação Técnica para a construção de quadras poliesportivas descobertas (33), quadras poliesportivas cobertas (1), piscinas semi-olímpicas (3) e reforma ou ampliação de equipamentos esportivos (6), perfazendo um total de R\$ 5 milhões investidos em obras nos municípios de: Vitória da Conquista, Senhor do Bonfim, Irecê, Santo Antônio de Jesus, Teixeira de Freitas, Paulo Afonso, **Alagoinhas**, Bom Jesus da Lapa, Candeias, Lauro de Freitas, Campo Formoso, Presidente Tancredo Neves, Nova

Redenção, Ipirá, Tapiramutá, Itiruçu, Cipó, Cafarnaum, Itiúba, Miguel Calmon, Ibicuí, Pintadas, Cocos, Pindobaçu, Uibaí, Paramirim, Santa Maria da Vitória, Maracás, **Ouriçangas**, Itagi, Cândido Sales e Mutuípe.

Como observado acima, foram investidos cerca de R\$ 5 milhões nas cidades conveniadas com o Estado. A construção de novos espaços de esporte e lazer deve ser garantida pelos gestores públicos, mas é preciso que ocorra um plano de manutenção desses espaços, como forma de assegurar a permanente utilização e existência dos mesmos.

9.4 RELATÓRIO ANUAL DE GOVERNO 2008

Segundo o “Relatório Anual de Governo de 2008”, a Superintendência de Desportos do Estado da Bahia (SUDESB), uma autarquia vinculada à SETRE, concebeu e desenvolveu atividades, no ano de 2008, com a finalidade de promover o desporto, a recreação e o lazer no Estado da Bahia, tomando como procedimento metodológico a referência dos seguintes eixos: I – Expansão de infraestrutura esportiva de interesse comunitário; II – Promoção e realização de competições esportivas e de lazer; III – Formação de talentos; IV – Apoio técnico e financeiro ao esporte amador; e V – Orientação, preparação, difusão e supervisão da prática do desporto.

Como se percebe, todos os eixos apresentados dão conta de interesses e preocupações direcionados ao Esporte de Alto Rendimento. A categoria “lazer” aparece muito discretamente, no segundo eixo, o que reafirma as intenções desta autarquia, ao tratar da questão. Pode-se dizer, ainda, que tais eixos explicitam a concepção de esporte e lazer do Governo do Estado.

De acordo com o Relatório 2008, o eixo “Infraestrutura esportiva de interesse comunitário” tem a finalidade de realizar “obras de interesse social dirigidas à população em geral e particularmente à juventude”, principalmente, no interior do Estado. São normalmente equipamentos públicos, construídos a partir de convênios, acordos e ajustes, nesta edição, com 32 municípios. O total investido pela SUDESB foi de R\$ 5,3 milhões, em 17 Territórios de Identidade, conforme a figura a seguir:

Tabela 34

**CONSTRUÇÃO DE EQUIPAMENTOS
BAHIA 2008**

EQUIPAMENTO	QUANTIDADE	INVESTIMENTO (R\$ MILHÕES)
Construção de quadra poliesportiva descoberta	32	3,5
Construção de quadra poliesportiva coberta	2	0,7
Construção de piscina semi-olímpica	3	0,7
Reforma de equipamento esportivo	3	0,4
TOTAL	40	5,3

Fonte: SEPROMI/Superintendência de Promoção da Igualdade Racial

Figura 20

Observa-se que apenas 40 construções foram viabilizadas no ano de 2008, nos 417 municípios do Estado, o que representa um quantitativo de obras muito reduzido, considerando-se a realidade e a necessidade da população por espaços de esporte e lazer. Assim, é possível dizer que os discursos oficiais, que tratam das questões relacionadas às políticas públicas de esporte e lazer, vão se tornando cada vez mais claros à medida que os dados oficiais são apresentados.

Ressalta-se, ainda, que a dimensão do lazer praticamente inexistente no conjunto de ações promovidas pelo governo junto aos territórios. Tal compreensão se fortalece, quando se apresentam os dados da figura 21:

Quadro 9

**DISTRIBUIÇÃO DOS EQUIPAMENTOS POR MUNICÍPIO
BAHIA 2008**

EQUIPAMENTO	MUNICÍPIO
Quadra Poliesportiva Descoberta	Central, Ibititá, Irecê, Presidente Dutra, Barra, Carinhanha, Paratinga, Serra do Ramalho, Itapé, Santa Luzia, Itamaraju, Riachão das Neves, São Desidério, Boquira, Caetité, Ibiassucê, Lagoa Real, Palmas de Monte Alto, Urandi, Piritiba, Baixa Grande, Mairi (2), Pintadas, Rio Real, Cândido Sales, Vitória da Conquista, Jequié (2), Paulo Afonso e Ponto Novo
Quadra Poliesportiva Descoberta Sem Iluminação	Paramirim
Quadra Poliesportiva Coberta	Entre Rios e Correntina
Piscina Semi-Olímpica	Irecê, Vitória da Conquista e Correntina
Reforma de Equipamento Esportivo	Presidente Tancredo Neves, Maracás e Licínio de Almeida

Fonte: SEPROMI/Superintendência de Promoção da Igualdade Racial

Figura 21

A leitura dos dados que retratam a distribuição de equipamentos esportivos por municípios identifica que, das cidades contempladas, apenas duas – Rio Real e Entre Rios – pertencentes ao Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano, foram contempladas com as obras do governo. Entretanto, chamou a atenção o fato de que não estão explicitados os critérios para selecionar os municípios contemplados com intervenções do Estado.

Outro detalhe importante é que a grande maioria dos equipamentos construídos nos municípios são “Quadras poliesportivas cobertas ou não cobertas”, o que reforça uma ideia existente em algumas concepções de esporte e lazer, que entende que os equipamentos esportivos se reduzem a quadras e aos esportes normalmente praticados nesses espaços. Isso mostra, não somente a falta de interlocução do governo com a sociedade, tendo em vista reconhecer os interesses das comunidades, mas também a falta de sensibilidade dos gestores em compreender que a sociedade mudou e com ela os anseios por novas práticas, que hoje ganham uma dimensão muito maior, a exemplo dos espaços para esportes e lazer de aventura e radicais, sobretudo quando se pensa na participação da juventude.

Outras ações foram implementadas pela SUDESB, durante o ano de 2008, dentre estas estão o apoio logístico e de infraestrutura para a realização de 143 eventos, em 20 municípios. Segundo o Relatório anual, houve o atendimento a 410 mil pessoas no Estado da Bahia. Ressalta-se, ainda, a realização dos “Jogos Abertos do Interior”, “Jogos Indígenas” e “Copas de Futebol”.⁶⁴

A SUDESB também investiu no Projeto Escola de Esportes, que “atendeu 2.682 alunos matriculados, gratuitamente, nas modalidades de natação, futsal, vôlei, basquete e futebol, além de hidroginástica e ginástica para adultos e idosos”. No apoio ao esporte amador, pelo fornecimento de passagens áreas e terrestres aos atletas e técnicos para participação em competições nacionais e internacionais; na formação de 266 profissionais na área de arbitragem e no Programa Segundo Tempo.

O conjunto de ações desenvolvidas pela SUDESB, mostra o pouco investimento realizado pelo Governo no referido período e nos ajuda a compreender a realidade esporte e lazer no estado, que se desdobra nos anos seguintes, conforme verifica-se a seguir.

9.5 RELATÓRIO ANUAL DE GOVERNO 2009

Buscando atender à diretriz estratégica do Governo do Estado da Bahia, que visa Promover o Desenvolvimento e a Inclusão Social, a SUDESB, autarquia vinculada à Secretaria de Trabalho, Emprego, Renda e Esporte, concebeu e programou atividades com a finalidade de promover o desporto, a recreação, o esporte e o lazer no Estado da Bahia.

Para tanto, orientou suas ações, a partir dos eixos: 1) Expansão da infraestrutura esportiva de interesse comunitário; 2) Promoções e realização de competições esportivas e de lazer; 3) Formação de Talentos; Apoio técnico e financeiro ao esporte amador; e 4) Orientação, preparação, difusão e supervisão da prática do desporto.

Estes eixos, apresentados no “Relatório Anual de Governo 2009”, embora apresentando dados diferentes daqueles estabelecidos no “Relatório 2008”, são

⁶⁴ A Copa da Laranja que tem seleções de Rio Real, Crisópolis, Conde, Entre Rios, Acajutiba e Jandaíra. É a única que atende a região nesta modalidade.

concebidos no mesmo ideal visto anteriormente, que tem no Esporte Performance o seu objetivo maior. Tais evidências ficam ainda mais claras, quando se observa, nos eixos mostrados, preocupações com a “Formação de Talentos” e a “Orientação, preparação, difusão e supervisão da prática do esporte”. Segundo os dados apresentados no relatório do governo:

Entre janeiro e setembro de 2009, a Sudesb investiu em suas ações finalísticas cerca de R\$ 4,4 milhões em atividades que vão desde a construção e reforma de equipamentos esportivos até a doação de material esportivo ou o acompanhamento de eventos esportivos e de lazer, beneficiando aproximadamente 275 mil pessoas em 212 municípios baianos nos 26 territórios de identidade.

Considerando os investimentos feitos, destacam-se como principais ações da SUDESB: a realização das Olimpíadas do Servidor Público; o apoio ao XVI Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte (CONBRACE) e ao III Congresso Internacional de Ciências do Esporte (CONICE) e a realização do Projeto Virando o Jogo.

Outros projetos financiados podem ser visualizados nas figuras 22 e 23 a seguir:

TABELA 46 AÇÕES FINALÍSTICAS DE ESPORTE E LAZER POR TIPO DE AÇÃO BAHIA, 2009

AÇÃO	INVESTIMENTO (R\$ 1.000,00)	PESSOAS BENEFICIADAS	MUNICÍPIOS ATENDIDOS
Construção de equipamentos esportivos	842	17.121	17
Reforma de equipamento esportivo	186	37.047	3
Apoio técnico e financeiro a eventos esportivos e de lazer	1.876	65.249	22
Apoio institucional a eventos esportivos e de lazer	2	9.930	9
Caravana do lazer - Dia de Lazer	24	17.140	12
Caravana do lazer - formação de multiplicadores	-	550	7
Copas de futebol	199	108.408	61
Curso de atualização de árbitros de futebol	-	128	4
Doação de material esportivo	205	3.760	65
Fornecimento de passagens aéreas e terrestres	103	194	1
Escola de esportes e inclusão social	863	16.137	10
Regatas	69	50	1
TOTAL	4.369	275.714	212

Fonte: SETRE/Sudesb

Figura 22

TABELA 47

AÇÕES FINALÍSTICAS DE ESPORTE E LAZER POR TERRITÓRIO DE IDENTIDADE
BAHIA, 2009

TERRITÓRIO DE IDENTIDADE	VALOR INVESTIDO (R\$ 1.000,00)	PESSOAS BENEFICIADAS	% INVESTIDO
Irecê	151	9.166	3,5
Velho Chico	72	1.345	1,6
Chapada Diamantina	18	2.380	0,4
Sisal	40	63	0,9
Litoral Sul	78	3.180	1,8
Baixo Sul	23	9.692	0,5
Extremo Sul	468	31.301	10,7
Itapetinga	50	842	1,1
Vale do Jiquiriçá	112	15.033	2,6
Sertão do São Francisco	0	22	-
Oeste Baiano	86	1.191	2,0
Bacia do Paramirim	34	60	0,8
Sertão Produtivo	84	620	1,9
Piemonte do Paraguaçu	58	14.830	1,3
Bacia do Jacuípe	99	11.149	2,3
Piemonte da Diamantina	42	4.166	1,0
Semiárido Nordeste	3	60	0,1
Agreste de Alagoinhas / Litoral Norte	85	2.272	1,9
Portal do Sertão	63	32.618	1,4
Vitória da Conquista	49	610	1,1
Recôncavo	109	23.552	2,5
Médio Rio de Contas	130	10.046	3,0
Bacia do Rio Corrente	2	40	0,1
Itaparica	2	20	0,1
Piemonte Norte do Itapicuru	66	1.590	1,5
Metropolitano de Salvador	2.444	99.866	55,9
TOTAL	4.368	275.714	100

Fonte: SETRE/Sudesb

Figura 23

Pelos dados apresentados, percebe-se que o investimento total do Estado em ações finalísticas de esporte e lazer, no ano de 2009, foi da ordem de R\$ 4.368 milhões, atingindo um total de 275.714 mil pessoas. Os Territórios de Identidade mais beneficiados com os recursos foram a Região Metropolitana de Salvador, com R\$ 2,4 milhões; o Extremo Sul, com R\$ 468 mil; Irecê, com R\$ 151 mil; e o Médio Rio de Contas, com R\$ 130 mil. Estes dados revelam que:

Os investimentos na Região Metropolitana de Salvador (55,9%) foram, principalmente, no apoio direto aos atletas, através do fornecimento de passagens, doação de material esportivo e apoio direto às ações de fomento ao esporte, lazer e inclusão social. No interior do Estado, o peso maior dos investimentos foi na construção e reforma de equipamentos esportivos, seguindo a prioridade do atual governo em interiorizar e democratizar o acesso da população à prática dos esportes.

Enquanto isso, o Território Litoral Norte e Agreste Baiano captou R\$ 85 mil, que atendeu a 2.272 pessoas, representando um percentual de apenas 1,9% do total de recursos investidos pelo Estado. Considerando as condições socioeconômicas do Território, já tão precárias, pode-se dizer que investimentos reduzidos como estes ampliam ainda mais as desigualdades existentes entre os Territórios de Identidade,

contrariando os princípios de que o “Programa de Desenvolvimento Territorial” buscou justamente diminuir a desigualdade entre essas regiões através de suas políticas.

Os dados revelam, que há uma centralização muito grande de recursos pela maneira como estes estão sendo distribuídos ou redistribuídos no estado, ampliando ainda mais as desigualdades entre os territórios de identidade. Observou-se, por exemplo, que no território Sertão do São Francisco não houve qualquer investimento. E outros, como Semiárido Nordeste, Bacia do Rio Corrente e Itaparica tiveram aplicação de valores irrisórios, mostrando que o Governo precisa descentralizar, democratizar e desconcentrar as ações e recursos para atingir os propósitos previstos nos seus documentos oficiais.

O Relatório também traz informações sobre os valores investidos em construção e reforma de equipamentos esportivos. A SUDESB investiu, em 2009, cerca de R\$ 1 milhão, beneficiando 14 Territórios de Identidade e aproximadamente 54 mil pessoas, através de convênios, acordos e ajustes feitos com os municípios. Outros R\$ 1,7 milhão foram investidos na recuperação de cinco equipamentos esportivos, atendendo a 69,2 mil pessoas. Neste item, o Território Litoral Norte e Agreste Baiano não foi contemplado, conforme se reconhece a seguir:

TERRITÓRIO DE IDENTIDADE	INVESTIDO (Em R\$ 1.000,00)			%
	CONSTRUÇÃO	REFORMA	TOTAL	
Irecê	100	-	100	9,7
Velho Chico	36	-	36	3,5
Sisal	36	-	36	3,5
Extremo Sul	234	37	271	26,3
Oeste Baiano	72	-	72	7,0
Bacia do Paramirim	29	-	29	2,8
Sertão Produtivo	72	-	72	7,0
Piemonte do Paraguaçu	36	-	36	3,5
Bacia do Jacuípe	72	-	72	7,0
Portal do Sertão	12	-	12	1,2
Vitória da Conquista	36	-	36	3,5
Médio Rio de Contas	72	45	117	11,4
Piemonte Norte do Itapicuru	36	-	36	3,5
Metropolitano de Salvador	-	104	104	10,1
TOTAL	843	186	1.029	100

Fonte: SETRE/Sudesb

Figura 24

A SUDESB informa ter investido de maneira permanente no Programa de Iniciação Esportiva e Promoção da Atividade Física e Saúde – Escola de Esportes, também conhecido como “Escolinha de Esporte”. Este projeto, segundo o órgão, “oferece oportunidades de educação, saúde e lazer através de atividades esportivas, melhorando a qualidade de vida e reduzindo o risco social de crianças, adolescentes, idosos e deficientes”. Segundo o Relatório Anual de Governo 2009:

O projeto contou com investimento aproximado de R\$ 863 mil, atendendo mais de 16 mil pessoas nos bairros do Nordeste de Amaralina, Plataforma e Península Itapagipana, em Salvador, além dos municípios de Maracás, Cruz das Almas, Cafarnaum, Saúde, Aporá, Santanópolis, Bom Jesus da Lapa, Teixeira de Freitas e Macarani.

TABELA 49
**ESCOLA DE ESPORTES E INCLUSÃO SOCIAL
BAHIA, 2009**

TERRITÓRIO DE IDENTIDADE	INVESTIMENTO (R\$ 1.000,00)	PESSOAS BENEFICIADAS
Irecê	46	1.480
Velho Chico	13	1.200
Extremo Sul	123	2.870
Itapetinga	42	685
Vale do Jiquiriçá	29	720
Piemonte da Diamantina	24	550
Agreste de Alagoinhas / Litoral Norte	64	210
Portal do Sertão	4	500
Recôncavo	47	2.000
Metropolitano de Salvador	471	5.922
TOTAL	863	16.137

Fonte: SETRE/Sudesb

Figura 25

Observa-se, pelos dados mostrados, que o projeto da SUDESB, além de ter o foco no Esporte de Rendimento, atende a um percentual muito pequeno de municípios e pessoas, o grande número de beneficiados está na capital, Salvador. Mais uma vez se percebe que a distribuição dos recursos, da forma como é feita, acaba beneficiando alguns municípios, em detrimento de muitos outros, resultando no aumento da desigualdade entre os municípios e, conseqüentemente, entre os territórios.

As Copas de Futebol fazem parte do leque dos grandes projetos esportivos realizados no Estado. No ano de 2009, foram realizadas seis Copas de Futebol, com a finalidade de “promover a integração e socialização dos participantes e fortalecer o diálogo da Superintendência com gestores municipais e dirigentes esportivos, buscando o fortalecimento das instituições”. Foram elas: Copa do Dendê; Copa da Mandioca⁶⁵; Copa do Jacuípe; Copa do Recôncavo; Copa do Vale do Jequiariçá e copa 2 de Julho. Estes eventos esportivos, somados, chegaram a um investimento R\$ 199 mil, beneficiando 108 mil pessoas, em 61 municípios baianos. Como se percebe, a dimensão do Esporte de Alto Rendimento é quase que exclusivamente a referência para as ações e os investimentos do Estado.

A SUDESB também tem buscado apoiar eventos esportivos no Estado, com recursos financeiros, através da formalização de convênios com entidades esportivas e prefeituras. Em 2009, os recursos investidos, que chegaram a um total de R\$ 1,9 milhão, foram destinados a 38 entidades esportivas de 21 municípios baianos, beneficiando aproximadamente 65 mil pessoas, segundo os dados do Governo. Essas informações podem ser observadas na figura 26.

⁶⁵ Essa Copa envolveu seis municípios dos Territórios de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano e Portal do Sertão. Disponível em: <www.seplan.ba.gov.br>. Acesso em: 15 de fev. 2012.

TABELA 50**APOIO TÉCNICO E FINANCEIRO A EVENTOS ESPORTIVOS E DE LAZER
BAHIA, 2009**

TERRITÓRIO DE IDENTIDADE	PESSOAS BENEFICIADAS	INVESTIMENTO (Em R\$ 1.000,00)
Irecê	240	6
Velho Chico	45	22
Chapada Diamantina	700	9
Litoral Sul	3.000	110
Extremo Sul	1.600	45
Vale do Jiquiriçá	5.000	14
Sertão Produtivo	500	5
Portal do Sertão	3.101	6
Vitória da Conquista	500	5
Recôncavo	507	6
Piemonte Norte do Itapicuru	1.000	13
Metropolitano de Salvador	49.056	1.635
TOTAL	65.249	1.876

Fonte: SETRE/Sudesb

Figura 26

Outra demanda atendida são as passagens aéreas e terrestres. De acordo esta autarquia, “uma grande dificuldade encontrada pela maioria dos atletas no Estado é a carência de recursos para participar de eventos esportivos”. Sendo assim, a SUDESB “tem incrementado o apoio às federações e associações desportivas, viabilizando a participação de atletas e técnicos em competições nacionais e internacionais, através do fornecimento de passagens aéreas ou terrestres”.

Segundo os dados em 2009, “194 atletas e 15 entidades esportivas foram beneficiadas com passagens aéreas ou terrestres, representando um investimento no valor de R\$ 102 mil por parte do Governo do Estado”. Também foi dado apoio institucional a eventos esportivos, através da cessão de materiais e equipamentos esportivos (toldos e tatames) a 45 eventos esportivos em Salvador. Além disso, foi feita a atualização de 128 profissionais que atuam no esporte. Foram doados materiais esportivos a prefeituras, ligas desportivas, entidades esportivas sem fins lucrativos e associações de bairros que desenvolvem atividades esportivas nas comunidades, totalizando 97 entidades, 65 municípios, 3.760 pessoas atendidas e R\$ 204 mil. Por fim,

entre os projetos apresentados pelo governo para o ano em questão, destaca-se a “Caravana do Esporte”⁶⁶. Talvez seja esse o projeto de maior proximidade com a perspectiva de inclusão social pelo esporte e lazer, junto aos territórios de identidade, embora com um alcance e visibilidade local muito reduzido, inclusive no Território litoral Norte e Agreste Baiano.

9.6 RELATÓRIO ANUAL DE GOVERNO 2010

Como ocorreu nos últimos relatórios analisados, respectivamente 2007, 2008 e 2009, das quinze categorias abordadas no documento, as ações do governo, no âmbito do esporte e do lazer, aparecem basicamente na categoria “inclusão social”. As demais, Educação, Cultura e Segurança, quando aparecem, são citadas de maneira superficial.

De acordo o Relatório de 2010, o Governo do Estado investiu a quantia de R\$ 41 milhões na construção e reforma de equipamentos esportivos, através da formalização de 232 convênios com municípios baianos ou pela contratação direta, sendo o período de ocorrência compreendido entre os anos de 2007 e 2010. Deste total, R\$ 17,2 milhões foram repassados para os 112 convênios firmados em 2010.

Quando avaliados os segmentos em que os recursos foram investidos, observa-se que a maior parte deles destinou-se à reforma de estádios de futebol e à construção de quadras cobertas nos municípios. Entre os anos 2007 e 2010, foram construídos e reformados 229 equipamentos esportivos, um quantitativo de 44, em 2007; 53, em 2008; 21, em 2009 e 111, em 2010.

Já na capital baiana, o Governo do Estado, no mesmo ano, investiu cerca de R\$ 7,4 milhões, na construção do Complexo Esportivo de Cajazeiras e na reforma do complexo Esportivo da Vila Militar dos Dendezeiros. Segundo o documento:

O Complexo Esportivo de Cajazeiras, com capacidade para 2.484 pessoas, permitirá que Salvador possa voltar a abrigar competições nacionais e internacionais de esportes de quadra, como futsal, basquete, vôlei e handebol. O projeto inclui tribunas de honra e de imprensa, cadeiras especiais, dois placares eletrônicos, seis cabines de rádio e duas de televisão, vestiários,

⁶⁶ O projeto, que visa desenvolver atividades lúdico-recreativas em diferentes regiões do Estado da Bahia, já percorreu 12 municípios de dez Territórios de Identidade, alcançando aproximadamente 17 mil pessoas. Além da realização dos Dias de Lazer, 550 pessoas foram capacitadas como multiplicadores de lazer nos municípios de Mansidão, Macajuba, Ruy Barbosa, Nova Fátima, Saúde, Camamu e Maracás.

cantinas, sanitários, espaços para polícia e bombeiros, além de estacionamento.

Neste episódio, é preciso comentar a reportagem publicada no jornal *A Tarde*, de 20 de março de 2011, que trata da construção do Complexo de Cajazeiras, e menciona o valor de cerca de R\$ 1 milhão investidos na obra, após um ano de seu início, mas, segundo a reportagem, “uma incompatibilidade técnica entre projetista e construtora paralisou a construção”. Segundo o mesmo jornal, neste processo, a “SUCAB e a SUDESB fazem um verdadeiro ‘jogo de empurra’ sobre a responsabilidade pelos atrasos, mas ambas acusam a Futura Arquitetos Associados Ltda. de erros no projeto original”.⁶⁷

A reportagem sobre a situação do Complexo Esportivo de Cajazeiras mostra que nem todos os projetos relacionados nos Relatórios de Governo estão concluídos, o que abre espaço para se pensar que muitas das ações abordadas no Relatório ainda estão para se concretizar ou não foram concretizadas. Na mesma situação encontra-se a piscina olímpica da capital, que, embora prevista, conforme o trecho a seguir, ainda não teve suas obras iniciadas:

A capital baiana ganhará uma piscina olímpica com arquibancada para 500 pessoas e compatível com as normas internacionais da Federação Internacional de Natação Fina, que será construída na sede da Fundação da Criança e do Adolescente – Fundac. Os projetos estão em fase de finalização, para licitação no primeiro semestre de 2011.

Com a confirmação do nome do Estado da Bahia para ser uma das sedes da Copa do Mundo de 2014, o Governo do Estado tratou de:

Criar a Secretaria Extraordinária para Assuntos da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014 – SECOPA, com as funções de coordenação, acompanhamento e fiscalização das ações e projetos do Governo do Estado nas áreas de mobilidade urbana, infraestrutura, turismo e hotelaria, segurança, construção da nova arena (Arena Fonte Nova) e outras correlatas, com vistas a preparar a cidade de Salvador, a Região Metropolitana e municípios do entorno para a Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014.

⁶⁷ Jornal *A Tarde*, Domingo, 20 de março de 2011, Coluna Esporte, Fernando Amorim.

A postura do Governo Wagner em seu primeiro mandato demonstra seu interesse e preocupação em trazer grandes eventos para o Estado, sobretudo no campo do esporte de competição, com a finalidade de promover renda e gerar emprego, ficando evidentes os interesses que embasam os projetos de esporte e lazer na atualidade. O exemplo mais recente em direção a tal perspectiva é a recém chegada Stok Car para a capital baiana.

Ainda no ano de 2010, a SUDESB deu continuidade ao seu Programa de Iniciação Esportiva e Inclusão Social (natação, futebol, basquete, voleibol, handebol, karatê, capoeira e judô), disponibilizando vagas para crianças, adolescentes, adultos, pessoas da terceira idade e portadores de deficiência física.

De acordo com os dados publicados no Relatório, mais de 53,6 mil pessoas já foram beneficiadas com o programa, no período de 2007 a 2010. Embora direcionado a pessoas com diferentes perfis, este projeto tem um alcance reduzido à capital, deixando os outros 416 municípios do Estado, espalhados pelos Territórios de Identidade, órfãos de projetos esportivos e de lazer.

As Copas de Futebol já mencionadas no Relatório ano base de 2009, também tiveram sua continuidade em 2010, dentre elas, as copas do Jacuípe, do Sertão, do Vale do Jequiçá da Mandioca e Região Metropolitana, reunindo 54 municípios. Pelo exposto, é nítido que o futebol tem sido a principal ferramenta utilizada pela SUDESB para atender a demanda do esporte nas cidades do interior.

Outro projeto avaliado foi a “Caravana de Lazer”, que visa desenvolver atividades lúdico-recreativas na Bahia. No decorrer da gestão Wagner (2007/2010), esse projeto foi realizado em pouquíssimos municípios e teve investimentos bastante moderados.

Este projeto, segundo o governo, oferece um curso de formação para os Agentes Comunitários de Esporte e Lazer, preparando-os como multiplicadores dessas atividades nas localidades a que se destinam. Em 2010, foram capacitadas 782 pessoas, favorecendo um total superior a 10 mil pessoas, com o evento “Dia de Lazer”, atividade prática de final do curso, que proporciona um dia de lazer no município. Os municípios atendidos, em 2010, foram: Umburanas, Andorinha, Itacaré, Campo Alegre de Lourdes, Serrolândia, Rodelas, Casa Nova, Capela do Alto Alegre, Palmas de Monte Alto, Várzea da Roça, Cardeal da Silva e Pau Brasil.

No quesito apoio financeiro a eventos esportivos, o Governo, segundo o relatório fez um:

Investimento total de R\$ 1,9 milhão, foram apoiados 40 eventos esportivos em 2010, com destaque para o Campeonato Mundial de Futvôlei 2010, Campeonato Pan-Americano Universitário de Basquete Masculino, Torneio Challenger de Tênis – Aberto Salvador, Campeonato Mundial 2010 – World Cup Jiu-jítsu Olímpico, Campeonato Brasileiro de Bicicross (5ª e 6ª Etapas) e Campeonato Brasileiro Master de Surf.

Permaneceu o Programa FAZATLETA, ou seja, o Programa Estadual de Incentivo ao Esporte Amador Olímpico e Paraolímpico (FazAtleta) que concede abatimento no ICMS a empresas situadas na Bahia que apoiarem financeiramente projetos esportivos aprovados pela Comissão Gerenciadora do Programa. Com esse benefício direcionado às empresas, apenas, em 2010, foram investidos R\$ 2,8 milhões, beneficiando 57 atletas, duas equipes e 18 eventos esportivos.

Após analisar os “Relatórios Anuais de Governo”, relativos aos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010, é possível concluir que estes, explicitam de maneira clara a concepção de Esporte e Lazer que configura o planejamento estratégico de desenvolvimento do Estado, conforme se verificou no ordenamento legal implantado pelo governo através da SEPLAN.

Assim, a forte presença de ações, projetos, programas e investimentos, voltados para o campo do Esporte de Alto Rendimento, colocam em questionamento os reais interesses do governo com o esporte e o lazer, sobretudo, quando se pensa na realidade social dos Territórios de Identidade, principalmente, o Território Litoral Norte e Agreste Baiano.

Este esteve segundo os dados apresentados nos relatórios a margem das políticas de esporte e lazer desenvolvidas pelo governo. O Território aparece discretamente como beneficiado nos eixos: I – Expansão de infraestrutura esportiva de interesse comunitário; II – Promoção e realização de competições esportivas e de lazer; III – Formação de talentos; IV – Apoio técnico e financeiro ao esporte amador; e V – Orientação, preparação, difusão e supervisão da prática do desporto, proposto no plano de ação do estado, através dos setores competentes para tal finalidade SUDESB e SETRE.

Sendo assim, considerando que o campo empírico deste estudo toma como referência o Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano, buscar-se-á traçar um panorama deste Território, na perspectiva de diagnosticar e compreender como as intervenções do governo, através do seu Programa de Desenvolvimento Territorial, têm contribuído para mudar a realidade local.

10. ANALISANDO AS POLÍTICAS DE ESPORTE E LAZER NOS MUNICÍPIOS DO TERRITÓRIO LITORAL NORTE E AGRESTE BAIANO: A VOZ DOS GESTORES LOCAIS

Esta etapa da pesquisa buscou analisar o conteúdo das entrevistas feitas com gestores responsáveis pelas ações, no âmbito das políticas públicas de esporte e lazer, nos municípios que fazem parte do Território de Identidade Litoral Norte e Agreste Baiano, com a finalidade de diagnosticar a situação atual dessas cidades, no que respeita à gestão do esporte e do lazer, a partir dos planos, programas, projetos e ações desenvolvidas pelo executivo municipal.

Para tanto, elaborou-se um roteiro de entrevista, com oito perguntas, que versaram sobre: Conselho Municipal de Esporte e Lazer; Projetos e Programas de Esporte e Lazer do município; Recursos financeiros e previsão orçamentária; Programas para a juventude e população deficiente; Recursos humanos vinculados ao esporte e lazer; Política de construção e manutenção de espaços e equipamentos de esporte e lazer. As categorias e conceitos trabalhados na pesquisa de campo com os gestores tomou, como uma das referências o documento “Suplemento de Esporte 2003” do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), conforme apresentado a seguir.

10.1 CONSELHO MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER⁶⁸

Nesta categoria, considerando a importância que os Conselhos Municipais vêm assumindo frente à sociedade e junto aos poderes públicos, enquanto espaços de reivindicação e participação popular nas políticas públicas locais, procurou-se, num primeiro momento, reconhecer quantos e quais são os municípios que têm Conselho Municipal de Esporte e Lazer implantado, e como estes estão organizados, no que se

⁶⁸ O conceito de Conselho neste tópico toma como referência a definição do Suplemento de Esporte 2003 do IBGE, ou seja, como instâncias colegiadas, compostas por representantes de organizações públicas civis, de interesse público e privado, que podem exercer diversas funções, tais como: debate de problemas públicos, proposição de soluções, tomada de decisão, assessoria e acompanhamento de processos decisórios e de ações governamentais.

refere a sua composição e funcionamento. Posteriormente, as informações serão relacionadas aos dados encontrados no “Suplemento de Esporte 2003” do IBGE e aos os dados dos documentos e relatórios do Governo.

Dos 22 municípios que fazem parte do Território Litoral Norte e Agreste Baiano, 18 foram visitados e uma entrevista foi aplicada junto ao gestor ou responsável pela pasta de esporte e lazer no município, são eles: Acajutiba, Aporá, Aramari, Cardeal da Silva, Catu, Conde, Crisópolis, Entre Rios, Esplanada, Inhambupe, Itapicuru, Jandaíra, Olindina, Ouriçangas, Pedrão, Pojuca, Rio Real e Sátiro Dias. Tais entrevistas foram realizadas no período de maio a julho de 2011, nas sedes do poder público municipal.

Os gestores, quando perguntados sobre a existência de Conselho Municipal de Esporte e Lazer, responderam quase na sua totalidade não existir tal conselho; a exceção foi o município de Itapicuru⁶⁹, que informou a existência, embora, na prática, não funcione.

As justificativas para a inexistência do conselho variaram desde simples respostas como “*não tem*”, mencionada pela maioria dos gestores, mas sem uma argumentação consistente sobre os motivos que levaram a sua não criação, até respostas de alguns gestores em que se menciona a possibilidade de se constituir um conselho, tais como: “*estamos em processo de organização*” e “*não, porque não temos inclusive Secretaria de Esporte*”, respectivamente, da parte dos municípios de Conde e de Olindina.⁷⁰

O município de Itapicuru, como já afirmado, foi o único que alegou ter um Conselho Municipal para tratar de esporte e lazer. Segundo a Secretária, “*Existe o*

⁶⁹ Itapicuru - Supresso em 1931, o município foi restaurado em 1933, com o nome simplificado para Itapicuru. Elevado novamente à categoria de município com a denominação de Itapicuru, pelo Decreto n.º 8447, de 27-05-1933, desmembrado dos Município de Inhambupe e Rio Real. Reinstalado em 24-06-1933. O topônimo é um vocábulo tupi que significa a “laje áspera”. Gentílico: itapicuruense Fonte: IBGE

⁷⁰ Olindina - A história e surgimento do Município de Olindina iniciam-se nas três décadas finais do século XIX e está diretamente relacionada à Guerra do Paraguai, quando por força de hábito da época o Dr. Pedro Ribeiro de Araújo, médico-chefe do hospital para feridos da guerra, foi agraciado com as terras da atual Olindina, onde tomou posse batizando o lugar de Fazenda Mocambo (em razão do nome originalmente atribuído ao local) e a Guerra de Canudos. Em 1882, quando de passagem pelo município de Itapicuru, do qual Olindina fazia parte à época, o beato Antonio Vicente Maciel, mais conhecido por Antonio Conselheiro, construiu uma capela com a invocação de São João Batista e depois mudada para Nossa Senhora da Conceição (pelo 1º Vigário da cidade Pe. José Justino de Almeida), em cujas proximidades já se formava um pequeno povoado com alguns casebres e na mesma ocasião lhe deu a denominação de Nova Olinda, permanecendo até 1943, quando adotou a denominação definitiva de Olindina. 2007. Fonte: Prefeitura Municipal

conselho, ele está legalizado desde o início do ano passado, no entanto ele não é funcional...”. Isso significa dizer que o Conselho existe, está normatizado, mas não funciona porque, de acordo com a gestora, “as pessoas que compõem este conselho terminam por ser um compromisso mais de cidadania, do que um compromisso de trabalho em si ou de algum retorno financeiro, terminam não comparecendo a essas reuniões”. Porém, reafirma que o conselho existe formalmente:

“mas existe o conselho aprovado, existem as nomeações, algumas entidades nós já mandamos quatro vezes a solicitação de um representante e acharem talvez que o esporte seja uma coisa mais secundária, e que não é, é um direito humano inclusive, não se preocupam em realmente terem esse compromisso de cidadania de compromisso de política pública de fiscalização, e orientação do órgão gestor, porque o conselho é a representação da comunidade, justamente em prol de um benefício a partir das políticas públicas”.

Os dados encontrados nas respostas dos gestores coincidem com aqueles apresentados na análise do Suplemento de Esporte do IBGE. Isto significa dizer que o Território Litoral Norte e Agreste Baiano, no que se refere à questão dos conselhos municipais, tem um percentual bem abaixo da média nacional, que é de 11,8%, da regional, de 51,1% e da média do Estado, que é inferior a 50%.

Outra questão abordada pela secretária do município de Itapicuru refere-se à frequência de reuniões do conselho. Percebeu-se que a frequência é mínima, inviabilizando a atuação do conselho. De acordo com o documento do IBGE, pela ausência de reuniões do conselho, este se encaixa na categoria “Conselhos que não apresentavam funcionamento regular (32%)”. O que permite dizer, conforme relatado no Suplemento de Esporte 2003, que:

para o êxito das políticas públicas local não basta apenas a criação dos Conselhos, além de existirem legalmente estes devem ter uma atuação representativa dos interesses da população e uma intervenção significativa frente as políticas públicas das gestões locais.

Estes dados se aproximam da fala da gestora de Itapicuru, que comentou sobre o voluntarismo e a falta de compromisso das pessoas que estão vinculadas ao Conselho como as causas para a ausência de funcionamento adequado.

Cabe ressaltar, ainda, que, em virtude da falta de encontros, o município não apresentou dados sobre a atual estrutura e o funcionamento do seu Conselho de Esporte e Lazer.

Neste tópico, destaca-se ainda o comentário do gestor de Entre Rios⁷¹ que, quando perguntado se havia alguma iniciativa no sentido de criar o Conselho Municipal de Esporte e Lazer, observou:

“Não e nem nenhuma proposta a partir do Ministério de Esporte nem da Secretaria Estadual (SUDESB). Nunca houve essa proposta. Não temos conhecimento nem de como formar esse conselho. Temos o conselho de cultura, porque é uma exigência do Ministério da Cultura e da secretaria, mas em relação ao esporte, não. Não temos conselho”.

Essa colocação mostra que são muitas as dificuldades enfrentadas pelos municípios para pensarem as políticas públicas de esporte e lazer e estas se tornam ainda maiores, quando não se tem o suporte das instituições públicas estaduais e federais competentes, que poderiam ajudar a superar tais condições adversas e se construir uma efetiva organização do espaço local. Isso mostra a necessidade de se pensar com urgência em processos formativos para uma nova atuação política frente aos problemas sociais.

Essa temática, portanto, merece maior atenção dos segmentos envolvidos com o esporte e o lazer, levando-se em conta a importância dos conselhos para o município e o território, como espaços de participação popular, controle social e reivindicação das demandas da sociedade. Colocar os conselhos municipais na pauta das discussões sobre as políticas públicas de esporte e lazer é fundamental para que estes espaços existam formalmente e que tenham uma atuação efetiva frente aos poderes públicos locais.

⁷¹ Entre Rios – Os primitivos habitantes da região foram os índios tapuias. A primeira exploração das terras de Entre Rios ocorreu no século XVI, com concessão de sesmarias à Casa da Torre de Garcia D'Ávila. Desbravando as terras dos rios Joanes, Inhambupe e Itapicuru, os bandeirantes fixaram-se na região, desenvolvendo a agricultura e a criação de gado. A fertilidade das terras atraiu novos colonos que se estabeleceram formando o Povoado de Nossa Senhora dos Prazeres. Foi edificada uma capela, elevada à condição de freguesia, em 1848, com a denominação de Nossa Senhora dos Prazeres de Entre Rios, desmembrada da Freguesia do Divino Espírito Santo de Inhambupe. Em 1872, o povoado, elevado a vila, teve o nome simplificado para Entre Rios. O topônimo, conservando a designação do povoado, deve-se à localização daquele núcleo entre os rios Inhambupe e Subaúna. Gentílico: entrerriense. Fonte: Confederação Nacional de Municípios; IBGE (2011).

10.2 PROGRAMAS E PROJETOS DE ESPORTE E LAZER DO MUNICÍPIO

As informações decorrentes das entrevistas com os gestores municipais de esporte e lazer dão conta de que os programas e projetos existentes, bem como sua respectiva gestão são insuficientes para atender as demandas da população local e, na sua grande maioria, estão distantes das reais necessidades do Território.

Os gestores, quando perguntados sobre como são elaborados os programas e projetos, responderam, quase que na sua totalidade, que eles são normalmente planejados pela secretaria ou órgãos responsáveis e por pessoas vinculadas a estes setores. Em algumas situações, são elaborados por voluntários, não havendo espaço para uma participação popular mais efetiva, através de suas representações, no processo de construção das políticas públicas no município, ou seja, a interlocução entre poder público e sociedade é praticamente inexistente.

No que diz respeito as demandas da população, eles são unânimes em dizer que os projetos existentes não atendem, nem em quantidade, nem em diversidade, as solicitações da população. Apresentam como principais justificativas a falta de recursos financeiros, humanos e a carência de espaços e equipamentos para acatar as solicitações da comunidade.

Quando analisada a participação popular no processo de elaboração e implementação dos planos, programas, projetos e ações, verificou-se que, embora algumas vezes os gestores tenham mencionado que há participação popular, esta foi relacionada à organização e execução de atividades ou eventos de esporte e lazer, principalmente o futebol, conforme explícito, respectivamente, na fala dos gestores de Cardeal da Silva⁷² e Conde⁷³:

⁷² Cardeal da Silva – Elevado à categoria de município com a denominação de Cardeal da Silva, pela Lei Estadual nº 1765, de 30/07/1962, desmembrado de Entre Rios. Sede no atual Distrito de Cardeal da Silva (ex-Pastora). Constituído com área do extinto Distrito de Cambuís. Instalado em 07/04/1963. Gentílico: cardinalense Fonte: IBGE (2011).

⁷³ Conde – O território onde hoje está situado o município de Conde era habitado primitivamente pelos aguerridos tupinambás. No governo de Mem de Sá, os padres jesuítas, chefiados por Luís da Grã, ali chegaram, em missão de catequese, ministrando os ensinamentos da doutrina cristã e pacificando, com verdadeiro estoicismo e espírito de sacrifício, os valentes índios tupinambás. Os jesuítas adquiriram, em 1621, vasta área de terras, por sesmaria e concessão de Garcia D'Ávila, as quais lhes foram definitivamente doadas, em testamento, no ano de 1650. Nessas terras, colonos portugueses, indígenas catequizados e escravos africanos dedicaram-se às culturas de cana-de-açúcar, fumo e criação de gado. Com a colonização, foi criado o povoado, que recebeu o nome de Itapicuru de Baixo. Em 1702, o

“Participação popular: Mais ou menos. Fizemos várias reuniões com os representantes desses times na Câmara de Vereadores para estabelecer as regras procedimentos, quantos jogos seriam...”.

“São feitos e elaborados em conjunto com a liga desportiva da cidade. A avaliação é feita durante e após os projetos”.

Os depoimentos mostram que a grande demanda colocada hoje para eles nos municípios está relacionada ao futebol que, através das ligas esportivas, tem cobrado dos poderes públicos maior número de ações e investimentos neste setor. Estas entidades são as que mais dialogam com os poderes locais, no sentido de assegurarem melhorias para o futebol no município, especificamente a realização de torneios e campeonatos da modalidade.

Essas informações, comparadas ao documento Suplemento de Esporte, permitiram concluir que, ao contrário deste documento, a maior parte dos programas e projetos de esporte e lazer desenvolvidos pelos municípios está focada na dimensão do esporte de competição ou de rendimento, sobretudo, o futebol, que é a principal reivindicação de determinados grupos nos municípios visitados no Território.

Outras iniciativas dos poderes locais também estão voltadas para o Esporte de Rendimento, como abordado na análise do Suplemento de Esporte 2003:

Já para a dimensão do Esporte de Rendimento encontrou-se como principais ações, projetos e programas desenvolvidos o investimento no esporte de base; patrocínio e manutenção de equipes esportivas municipais; construção, ampliação e manutenção de instalações/equipamentos esportivos;

Lembrando Zingoni (2003, p. 226), as administrações nos municípios do Território Litoral Norte e Agreste Baiano parecem estar situadas na concepção conservadora, pois as políticas públicas são:

povoado foi elevado à categoria de freguesia, com a denominação de Nossa Senhora do Monte de Itapicuru da Praia. Em 17 de dezembro de 1806, foi, a requerimento do povo, elevada à categoria de vila, pelo Ouvidor Navarro, com a denominação de vila do Conde, sede do município de igual nome, nessa mesma data criado, em cumprimento das ordens do Conde dos Arcos, de cujo título lhe veio a denominação. Gentílico: condense. Fonte: Confederação Nacional de Municípios; IBGE (2011).

marcadas pela facilidade e pela troca de favores (o dirigente aparece como um patrono, um protetor que se comove com o sofrimento do outro, é aí que o seu poder se alimenta, pela cumplicidade; Ausência de planejamento global de ações (o plano de ação é considerado, pelos dirigentes, como instrumentos de fiscalização e controle, rejeitam discursos técnicos e regras fixas. Administram puramente por intuição e pela falta de planejamento); Propostas marcadas pelo assistencialismo (o dirigente procura criar o maior número de ações assistencialistas que mantêm a dependência da comunidade à sua boa vontade, ele não acredita que a população se encontra madura e autônoma para determinar os rumos de sua vida).

É possível dizer que as políticas públicas ou as ações direcionadas para o esporte e o lazer no Território estão muito distantes de serem representativas dos interesses locais e, sobretudo, de proporcionarem o desenvolvimento local. Como diz Silva et al. (2011, p. 16):

[...] a sociedade civil tem conquistado lugar na construção das políticas, especialmente, no que se refere ao controle do aparelho governamental. Esses avanços requerem como elemento essencial o desenvolvimento de novos processos e procedimentos pautados pela transparência do Estado e expressos na possibilidade de acesso do cidadão à formação governamental.

Sendo assim, a transparência pública por parte do Estado, articulada com o aumento da interação e participação da sociedade proporcionará ações mais próximas da realidade do Território. Pensar em políticas participativas é criar alternativas para democratizar, descentralizar e desconcentrar as ações para superar os modelos conservadores, ainda predominantes nos espaços locais.

10.3 RECURSOS FINANCEIROS E PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

Sobre recursos e previsão orçamentária, os gestores afirmaram não haver receitas financeiras e nem verbas previstas para o esporte e o lazer. As razões alegadas por eles passam essencialmente pela ausência de uma secretaria específica ou órgão gestor de esporte e lazer, que possa, no âmbito do município, se preocupar com essas questões.

Geralmente, a pasta de esporte e lazer, está vinculada a outros setores da administração pública, tais como: educação, cultura e turismo. Estes, pelas enormes demandas que têm, acabam colocando os setores de esporte e lazer normalmente

numa dimensão secundária, um apêndice dessas áreas consideradas prioritárias pela gestão.

Segundo a Secretária de Acajutiba⁷⁴, não existem verbas previstas para o esporte e lazer por que: “[...] quem comanda ainda é a Secretaria de Administração de Finanças, ainda não tem uma verba destinada pra o projeto é de esporte ainda não tem”. Já para o gestor de Aporá⁷⁵, “Não existe previsão orçamentária essa depende do fluxo do fundo da prefeitura”, ou seja, se a prefeitura estiver num momento bom, ela banca a realização dos eventos e demais atividades de esporte e lazer, do contrário, nada será executado.

A mesma situação aparece no município de Cardeal da Silva, quando se fala em recursos financeiros. De acordo com o gestor, “aqui nós não administramos o recurso. Solicitamos inclusive para a secretaria de finanças a receita daqui. Sabemos que é irrisório, mas até agora eu não tenho conhecimento de quanto temos”. No município de Conde, o pensamento é igual e, para o gestor, os recursos não chegam “por causa das outras demandas não sobra quase nada para o esporte e também não conseguimos fazer quase nada”.

Entre Rios e Rio Real⁷⁶ foram os municípios que relataram haver algum tipo de apoio financeiro, por parte da prefeitura, para a realização dos projetos de esporte e lazer, conforme se verifica, a seguir, na fala do Secretário de Entre Rios:

⁷⁴ Acajutiba – De acordo com dados do IBGE, a história do município de Acajutiba começa em 1907, quando surgiram os trilhos da Viação Férrea Federal Leste Brasileiro, ligando o povoado de Cajueiro à capital do Estado, acontecimento que marcou época, trazendo consigo um surto de desenvolvimento para o comércio local. O povoado de Cajueiro, pertencente ao município de Vila Rica, possuía, em 1914, apenas 20 casas. Atraídas pela fertilidade das terras, várias famílias se fixaram no povoado. Em 1937, Cajueiro passou ao domínio de Esplanada, tendo mudado o seu nome para Acajutiba. O topônimo é um vocábulo tupi que significa “o sítio onde há cajus”. Derivando daí o gentílico: acajutibense. Fonte: Confederação Nacional dos Municípios; IBGE (2011),

⁷⁵ Aporá – O território integrava a Sesmaria da Casa da Torre de Garcia D’Ávila. Seu povoamento iniciou-se na primeira metade do século XIX, por colonos que ali se estabeleceram, desenvolvendo a criação de gado e a lavoura de subsistência. A fertilidade das terras, apropriadas à lavoura e à pecuária, atraiu outras famílias que ali se instalaram, concorrendo para a formação do povoado Aporá. Em 1816, elevou-se o povoado a freguesia, com o nome de Nossa Senhora da Conceição de Aporá, filiada à freguesia do Divino Espírito Santo de Inhambupe. O arraial desenvolveu-se em função da agropecuária. Em 1958, criou-se o município com o nome, simplificado para Aporá. O topônimo é um vocábulo de origem tupi e significa “monte isolado e distinto em terra unida”. Os nativos de Aporá são chamados aporaenses. Fonte: IBGE (2011).

⁷⁶ Rio Real – Nas terras do município de Itapicuru existia um brejo que, devido à pureza de suas águas, servia de ponto de referência para os colonizadores que penetravam pelo sertão, no início do Século XIX. Em sua margem foi criado o povoado Brejo Grande. Com o desenvolvimento da agricultura e seu crescimento, foi, em 1855, através da Lei Provincial nº 538, de 8 de maio, elevado à categoria de

“Sim, mas não tem uma conta específica. Porque é uma parceria, então a secretaria de cultura entra com o funcionário, as despesas geralmente são somente o pagamento do salário dos instrutores a aquisição das fardas, que nós já fizemos também”.

De acordo com Zingoni (2003, p. 16):

Persistem nas administrações públicas brasileiras de esporte e de lazer uma estrutura e um estilo de gestão burocrático, que estabelece hábitos políticos e sociais marcados por algumas características comuns neste setor, onde a gestão é marcada pelo discurso da competência puramente técnica, possui um estilo de governar – distanciando-se da população, de suas demandas e desejos e na qual a dimensão econômica sobrepuja a dimensão social – a capacidade de investimentos da burocracia está sempre em primeiro lugar, em tempos de crise, os primeiros cortes são feitos nos programas sociais, **como os programas de esporte e lazer**. (grifo nosso)

Percebe-se que, na atualidade, os recursos financeiros disponibilizados ao campo do esporte e do lazer, no âmbito do Território, são muito reduzidos. Pelos diversos fatores apresentados anteriormente, e, em decorrência dessa situação, a política do “Programa de Desenvolvimento dos Territórios” deve priorizar investimentos nessa área em todo o Território Litoral Norte e Agreste Baiano. Acompanhando o movimento nacional de previsão e descentralização orçamentária, deve promover a ampliação e a implementação de políticas públicas, nas diferentes dimensões do esporte e lazer, de maneira que se leve em consideração a equidade, a distribuição geográfica e o atendimento aos municípios e territórios mais necessitados.

Para tanto, é fundamental a descentralização de recursos, que se criem leis com destinação específica para o esporte e o lazer; que se promova a democratização do acesso às verbas; que se pense na previsão de recursos, a partir do Fundo de Participação Municipal e do ICMS. De acordo com o Suplemento Esportivo (2003), “os municípios da Bahia ainda carecem de Leis Orgânicas que discutam a questão do esporte e do lazer, em maior profundidade, ou de leis complementares que atendam as demandas e necessidades da população local”. Acredita-se que, com tais iniciativas e,

freguesia, com o nome de Nossa Senhora do Livramento do Brejo Grande. Criou-se a vila em 1880, mudando-se a denominação para Barracão. Por força do Decreto Estadual nº 7.479, de 8 de julho de 1931, mudou-se o nome para Rio Real, cuja origem deve-se ao grande rio existente no Território.

consequentemente, com o aumento de verbas destinadas ao esporte e ao lazer, é possível ampliar o atendimento nessas áreas no território.

10.4 PROGRAMAS PARA A JUVENTUDE E POPULAÇÃO DEFICIENTE

Ao tratar da questão relacionada aos Programas para a Juventude e População Deficiente, percebeu-se que a maior parte dos municípios não tem projetos específicos para atender essas populações. Os gestores disseram que as atividades oferecidas são geralmente as já desenvolvidas no campo do esporte e do lazer, no município, que, em algumas situações, inclui a juventude e, também, a população deficiente. Entretanto, foram unânimes em afirmar a não existência de projetos específicos para estes públicos, deixando em aberto esse espaço tão importante para uma determinada parcela da sociedade brasileira.

Apenas o gestor de Inhambupe⁷⁷ informou que, no seu município, são desenvolvidos projetos focados na juventude, respectivamente, o “Projovem”⁷⁸ e o

⁷⁷ Inhambupe – Entre 1572 e 1582, desenvolveu-se a catequese indígena na margem esquerda do rio Inhambupe, denominado rio Inhambupe de Cima. Posteriormente, os jesuítas estabeleceram um colégio em Água Fria e estimularam a povoação da região. A partir de 1624, uma sesmária foi concedida a um Marechal da Casa da Torre dos Garcia D’Ávila, que erigiu uma igreja sob a invocação do Divino Espírito Santo de Inhambupe, em torno da qual foram surgindo casas, contribuindo para a formação e a evolução da nova comunidade. Em 1718, o povoado passou a pertencer à Freguesia de Água Fria, vila criada em 1710 e notável pelo colégio dos jesuítas. Mais tarde, a capela foi elevada à categoria de paróquia, ficando, porém, o povoado de Inhambupe de Cima subordinado a Água Fria, até 1727, quando Vasco Fernandes César de Menezes, pela Resolução de 24 de abril, elevou a povoação à categoria de vila. Em 26 de junho de 1801, por Carta Régia, foi instalada a Vila de Inhambupe de Cima, sendo criada a freguesia, em 7 de novembro de 1816. Inhambupe ganhou foros de cidade, em 6 de agosto de 1806, pela Lei Estadual nº. 134. Gentílico: inhambupense. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 de Nov. 2011.

⁷⁸ O ProJovem foi criado como ação integrante da Política Nacional de Juventude, lançada pelo governo federal em 2005, compreendendo: o desenvolvimento do Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária – ProJovem – voltado especificamente para o segmento juvenil, mais vulnerável e menos contemplado por políticas públicas então vigentes: jovens de 18 a 24 anos, que haviam terminado a quarta série, mas não concluído a oitava série do ensino fundamental e sem vínculos formais de trabalho. O Programa caracterizou-se como **emergencial**, atendendo um segmento que tem necessidade de chegar ainda jovem ao ensino médio, e **experimental**, baseando sua proposta curricular em novos paradigmas de ensino e aprendizagem que permitem articular o ensino fundamental, a qualificação profissional e a ação comunitária. Disponível em: <<http://www.projovemurbano.gov.br/site/interna.php?p=material&tipo=Conteudos&cod=12>>. Acesso em: 15 de Nov. 2011.

“PETI”⁷⁹, ambos em parceria com o Governo Federal, e o “Transformar”, realizado com recursos próprios do município, conforme relatado:

“Pra juventude temos bastante, temos o que já citei o PROJOVEM que atende só os jovens, temos o PETI, tem o projeto que é política pública municipal que é o Transformar que também é na mesma linha do ‘PETI’. Transformar foi criado em parceria com a Secretaria de Ação Social”.

É preciso, então, que os poderes públicos compreendam o esporte e o lazer como um direito social e ampliem e fortaleçam os programas e projetos nessa área. Para Conceição (2009, p. 46):

Cabe ao poder público reorientar seu planejamento estratégico de modo a ser capaz de entender concretamente a importância do esporte e lazer como direito social e como fenômenos culturais intergeracional. Suprindo as necessidades e carências dos jovens por práticas que lhes sejam atribuídos sentidos e significados, onde as relações sociais estabelecidas possibilitam novos aprendizados e compartilhamento de experiências.

Neste sentido, entende-se que os municípios e território podem se aproximar e estabelecer maior articulação das políticas públicas nacionais para o esporte e lazer, particularmente daqueles programas, de âmbito nacional, que têm verbas específicas para atender os jovens, dentre os quais cita-se o Projovem, o PETI, as Praças da Juventude⁸⁰ etc.

Assim, é possível driblar algumas dificuldades encontradas na oferta de programas e projetos focados no esporte e lazer, através de um maior aporte nos recursos financeiros, humanos e infraestruturais entre outros, que se constituem muitas vezes nas principais fragilidades locais, para assegurar estes direitos constitucionais.

⁷⁹ O PETI – Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil, criado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 37/2004, de 20 de Março, sucede o Plano para Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PEETI), como uma estrutura de projeto a funcionar na dependência do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, e desenvolve, entre outras medidas, o Programa Integrado de Educação e Formação (PIEF) (despacho conjunto n.º 948/2003). Disponível em: <http://www.peti.gov.pt/peeti_menu.asp?menuID=3>. Acesso em: 15 de Nov. 2011.

⁸⁰ O projeto Praça da Juventude foi criado em 2007, com o objetivo de levar um equipamento esportivo público e qualificado para a população e que pudesse, ao mesmo tempo, se tornar ponto de encontro e referência para a juventude. Mais do que um espaço físico para a prática de esportes, a Praça da Juventude é uma área de convivência comunitária, onde também são realizadas atividades culturais, de inclusão digital e de lazer para a população de todas as faixas etárias. Disponível em: <www.me.gov.br>. Acesso em: 15 de Nov. 2011.

10.5 RECURSOS HUMANOS VINCULADOS AO ESPORTE E LAZER

Segundo Guimarães (2009, p. 69), a qualificação dos quadros na gestão do esporte e do lazer tem papel fundamental nas políticas públicas, pois são aqueles que dão vida aos projetos e programas. A formação é inclusive recomendação das Resoluções da II Conferência Nacional do Esporte às secretarias, ou seja, “a garantia, por meio de concurso público, de espaço para profissionais de Educação Física e outros trabalhadores vinculados ao esporte e lazer, com plano de carreira definido”.

No diagnóstico realizado junto aos gestores do território, notou-se que as dificuldades dos municípios são de toda ordem, quando o assunto que está na pauta é o esporte e o lazer. Quando perguntados sobre os recursos humanos que estão à frente, no município, identificou-se que há uma carência significativa de pessoas formadas em segmentos vinculados ao esporte e ao lazer; na grande maioria, as secretarias ou órgãos gestores são administrados por profissionais de outros setores, formados ou não. Observou-se, ainda, que, nas situações em que os municípios relataram ter a existência de pessoas formadas na área, o número encontrado foi muito reduzido. Tal fato relaciona-se aos dados encontrados no Suplemento de Esporte:

Analisados os municípios do Estado da Bahia, uma das questões abordadas foi o nível de instrução do titular do órgão gestor do esporte. Neste tema se identificou um quantitativo reduzido de pessoas com formação em nível superior ou pós-graduado. Dos 417 municípios apenas em 25 municípios os gestores tinham ensino superior completo, outros 50 tinham ensino superior incompleto e 22 cursos de especialização, aperfeiçoamento ou pós-graduação.

Esse cenário, em que falta formação qualificada e específica para as pessoas que trabalham na administração local, é agravado pela inexistência de programas voltados para a formação ou a atualização dos profissionais, promovidos pelos poderes públicos em suas diferentes esferas, municipal, estadual ou federal.

Evidentemente, este quadro se reflete no reduzido número de ações, programas e projetos do município, e na qualidade dos serviços prestados à sociedade no âmbito do esporte e do lazer. De acordo com Guimarães (2009, p. 70):

Os quadros de atuação, são um dos elementos essenciais, já que muito dos problemas encontrados nas políticas públicas de esporte e lazer são atribuídos

a falta de qualificação dos gestores desse setor e a consequente dificuldade em inovar e gerir ações que realmente atendam as demandas da população. Desta forma, não basta ter *um nível superior*, é preciso que esteja qualificado para tal função.

Nesse universo de formação dos gestores e educadores do esporte e do lazer do território, chamou também a atenção a resposta do gestor de Olindina, que assim procedeu, quando perguntado sobre a formação continuada no município:

“Não. Inclusive esse programa eu posso te adiantar que não existe nem no Estado. Nem o Estado disponibiliza isso. Porque hoje nós temos inclusive uma preocupação, onde eu participo de reuniões, de encontros onde se cobra muito isso, uma formação pública para gestores em cultura, esporte e lazer, não há através do Governo, não tem essa preocupação em treinar gestores para isso. Normalmente são cargos políticos... esses gestores são indicados pelo prefeito”.

Esta resposta sintetiza o retrato do Território Litoral Norte e Agreste Baiano, no que se refere à questão da formação continuada dos gestores e educadores sociais que atuam no campo do esporte e do lazer nos municípios.

Esses dados reafirmam a reflexão, feita anteriormente, sobre a formação dos referidos e sinaliza para a necessidade de implantação de programas voltados para a formação de novos gestores, educadores sociais, técnicos, professores, voluntários, estagiários etc., que atuam no esporte e lazer nos municípios. Programas amplos, que possam trazer para o Território a autonomia necessária à gestão dos projetos nas referidas áreas.

Para tanto, os municípios e Território devem fazer parte das redes nacionais de articulação de gestores, legisladores, agentes comunitários e pesquisadores de esporte e lazer, que discutem o desenvolvimento e a qualificação das ações neste âmbito, a partir do que reza a proposta do Sistema Nacional de Esporte e Lazer. A implantação deste se faz urgente e necessária para que se possa organizar, orientar e estabelecer as competências dos poderes públicos municipal, estadual e federal frente ao esporte e lazer, de maneira articulada, na perspectiva de contribuir para o avanço destes direitos constitucionais.

10.6 POLÍTICA DE CONSTRUÇÃO E MANUTENÇÃO DE ESPAÇOS E EQUIPAMENTOS DE ESPORTE E LAZER

Os estudos realizados sobre a construção e a manutenção de espaços e equipamentos de esporte e lazer, mostram que, na maioria das vezes, quando o município investe na construção ou recuperação de espaços, não há uma política de manutenção. Nesse sentido, foi indagado aos gestores sobre que tipo de ações são desenvolvidas para garantir a construção de espaços e equipamentos na cidade, e como se processa a sua respectiva política de manutenção.

Após analisadas as entrevistas, percebeu-se que, além de não haver uma política definida de construção e manutenção dos espaços de esporte e lazer, o que ocorre, na maioria dos municípios, são pequenas reformas nos equipamentos ou a construção de quadras polivalentes não-cobertas, ginásio de esporte (foto 1) e, em algumas situações, estádios de futebol.



Foto 2 – Ginásio Salgadeira – Rio Real, Bahia.

Essa política de mera construção de espaços e equipamentos, sobretudo em centros urbanos (foto 2), faz com que estes, com o passar do tempo, se tornem desgastados e representem um alto custo de manutenção para os municípios que, na maioria das vezes, não dispõem de recursos para esta finalidade. Repensar a concepção e o modelo adotado pelos gestores, ao elaborarem suas políticas para os espaços e equipamentos que atendem a população local, é um desafio que está no horizonte das discussões sobre as políticas públicas de esporte e lazer no país, particularmente, no Estado e Território Litoral Norte e Agreste Baiano.



Foto 3 – Praça do Mocambo – Rio Real, Bahia.

No levantamento de informações realizado junto aos secretários dos municípios de Entre Rios e Esplanada, estes alegaram ter conhecimento da situação dos espaços e equipamentos e estar fazendo o acompanhamento das construções:

“Sim. Nós estamos sempre acompanhando. Inclusive nós temos vários projetos de implantação de quadras poliesportivas, recentemente inauguramos a quadra da Bela vista, já estamos com o estádio municipal em andamento também, temos mais duas quadras em construção também para serem inauguradas. Estamos sempre fazendo esse acompanhamento”.

“Não existe uma política de manutenção regular, em virtude da extensão do município mas a secretaria de obras realiza a manutenção dos espaços sempre que solicitado, não só na época dos eventos”.

Diante das informações coletadas em entrevistas, e também da observação dos registros fotográficos (Fotos 3 e 4), realizados nas cidades visitadas, pode-se concluir que os espaços e equipamentos disponibilizados à população, sobretudo aquela residente nas áreas periféricas, são escassos; apresentam, em sua maioria, péssimas condições de uso, e refletem o descaso do poder público com a questão do esporte e do lazer, que ainda não é vista como um direito social, pela maioria dos gestores.



Foto 4 – Parque da Cidade de Entre Rios, Bahia.



Foto 5 – Campo de Futebol - Cidade Nova - Entre Rios, Bahia.

Este cenário tem propiciado um crescimento expressivo das práticas de esporte e lazer privadas, ampliando e reforçando os valores de uma sociedade de consumo centrada na lógica da indústria cultural, em que o esporte e o lazer é reduzido a simples mercadoria. Como diz Bahia (2012, p. 15):

A criação de espaços e equipamentos de lazer podem ser instrumentos importantes na re-significação do espaço urbano. Para isto o poder público tem papel primordial na implementação de políticas que sejam capazes de transformar a cidade num espaço ambiental de qualidade, com segurança e equidade no acesso. Porém, não basta divulgar um espaço, é preciso que o mesmo tenha condições de ser utilizado, para isso a revitalização e a conservação são fatores de grande importância, mas para conservá-los e tê-los como um patrimônio ambiental urbano, a população precisa conhecer o espaço, saber que ele é um bem coletivo.

Dito isto, é possível mencionar que as ações de esporte e lazer voltadas para a população não podem ficar restritas às atividades de consumo de massa, com a finalidade de divertimento e entretenimento, ou, como normalmente ocorre, a uma política de eventos. É necessário pensar espaços que possam efetivamente promover maior desenvolvimento e integração social, e ainda possam garantir o acesso ao esporte e ao lazer, como direitos constitucionais. Para Bahia (2012, p. 15):

Trata-se, na verdade, de uma questão de educação (e de vontade política). Não é possível concordar com a compreensão de produção cultural como apenas a disponibilização de eventos esporádicos. Há que se investir em um projeto pedagógico contínuo e prolongado, que procure despertar em cada indivíduo a compreensão de que mais do que consumidor de cultura é também produtor de cultura.

Lembrando Bonalume (2002, p. 198), citada no referencial teórico deste trabalho:

O governo não pode ficar refém da política globalizante, que o coloca no íntimo papel de preparar a cidade para receber os novos padrões da produção do mundo globalizado. É necessário romper com os modelos existentes de ocupação espacial das áreas urbana e rural, enfrentando as dificuldades e resistências. As políticas de ocupação do solo devem democratizar oportunidades, resgatar a funcionalidade e a qualidade dos logradouros públicos e melhorar a circulação de pessoas, favorecer o convívio, a integração o encontro.

Sendo assim, para resolver esta e outras questões, é necessário pensar os municípios e o Território de maneira ampla, considerando suas diversidades culturais, bem como é preciso pensar em ações intersetoriais e territoriais que possam assegurar políticas públicas de esporte e lazer, inclusive de construção e manutenção de espaços e equipamentos, que permitam atender as demandas da população local. Neste sentido, as parcerias com as esferas municipal, estadual e federal constituem num caminho e num desafio a ser trilhado.

11. ENTREVISTA COM DIREÇÃO EXECUTIVA DO COLEGIADO TERRITORIAL

Uma vez traçado o cenário das políticas públicas no Território Litoral Norte e Agreste Baiano, a partir da visão dos gestores locais, percebeu-se que na quase totalidade dos municípios não existe políticas, programas, projetos e ações, na área de esporte e lazer.

Para ampliar o entendimento da situação do Território Litoral Norte e Agreste Baiano, houve o interesse em dialogar com representações da sociedade civil, que pudessem explicitar seu olhar sobre o referido programa de governo, para saber como anda a discussão das referidas políticas na região, considerando que o Programa Território de Identidade foi implementado recentemente pelo Governo do Estado (2010), por meio das ações desenvolvidas pela Secretaria de Planejamento.

Para tanto, fez-se contato com os responsáveis pela instituição que representa o território frente ao governo, o Colegiado Territorial, para que pudessem indicar alguém que atendesse a pesquisa, naquilo que ela se propõe, com a finalidade de expor a visão da representação da sociedade sobre a implantação do Programa Território de Identidade, particularmente na questão relativa ao esporte e ao lazer.

Procurou-se, ainda, ouvir sujeitos que pudessem falar, com maior propriedade, sobre os pleitos reivindicados pelos segmentos que participam do Colegiado Territorial. Assim, chegou-se aos nomes da Diretora Geral do Colegiado Territorial e do Ex-articulador Territorial, que prontamente se colocaram à disposição de contribuir com este estudo. Para realização das entrevistas elaborou-se um roteiro semiestruturado, com questões que versaram basicamente sobre dois temas: a implantação do Programa Território de Identidade no Litoral Norte e Agreste Baiano e seus desdobramentos no campo das políticas públicas de esporte e lazer.

Este levantamento de informações permitiu um olhar mais ampliado sobre o processo de implementação do Programa Território de Identidade, o qual será explicitado nas etapas seguintes.

11.1 O PAPEL DO ARTICULADOR TERRITORIAL FRENTE AO PROGRAMA TERRITÓRIO DE IDENTIDADE

Nessa etapa da entrevista, procurou-se saber do Articulador Territorial quanto tempo atua à frente do Território Litoral Norte e Agreste Baiano e quais as funções desenvolvidas nesse processo. Segundo o articulador, participou como “Assessor Técnico Territorial” no período de “outubro de 2010 a junho de 2011”. Desempenhando as seguintes atribuições:

- Fazer mobilização das instituições que compõem o Colegiado Territorial;
- Realizar Oficina Territorial sobre Gestão Social do Desenvolvimento;
- Realizar Oficina Territorial sobre Planejamento do Desenvolvimento Territorial;
- Realizar Oficina Territorial de Construção Participativa do Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável;
- Realizar Oficina Territorial de Qualificação do Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável;
- Realizar Reunião Territorial de Planejamento e Monitoramento de Atividades;
- Realizar Reunião Territorial de Articulação e Negociação de Políticas Públicas;
- Apoio ao Processo de Elaboração e Gestão de Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável;
- Apoio ao Processo de Elaboração e Gestão de Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável;
- Prestar assessoramento a Diretoria Executiva e ao Núcleo Técnico do Colegiado Territorial.

Como se percebe, a função desenvolvida pelo Articulador Territorial baseia-se na tarefa de organizar o Colegiado Territorial, para ser homologado junto ao governo, e assim fazer parte do Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável que, como já visto, tem a atribuição de intermediar as ações entre a sociedade civil e o governo, e contribuir na elaboração do planejamento estratégico do desenvolvimento territorial.

11.2 COMPOSIÇÃO E FUNCIONAMENTO DO COLEGIADO TERRITORIAL

A primeira pergunta feita, buscou entender qual a atual composição do Colegiado Territorial. Segundo a diretora, o Colegiado é constituído pelos vinte e dois municípios do Território. Este, no ano de 2009, recebeu a visita de uma Comissão de Instalação das Ações Territoriais, destinada pelo Governo do Estado, com a finalidade de ampliar o processo de consolidação dos Colegiados Territoriais. Para a diretora, havia algumas

discussões realizadas sobre a questão do Território, mas nada sistematizado. O debate sobre os Territórios de Identidade já ocorria em alguns municípios, desde 2004/2005, a partir da ação voluntária de pessoas da sociedade civil interessadas na temática, mas, somente com a chegada da Comissão, se inicia um processo mais intenso em que assuntos como espaço, território, territorialidade, identidade... são abordados. Para a diretora, *“antes eram pessoas que se reuniam para discutir assuntos afins... se falava de território, mas este não estava de fato instituído entre nós”*. Entretanto, com a chegada do Governo Wagner e com a implantação do Programa Território de Identidade, a partir do Decreto 10.354/2010, é que a discussão no Território ganhou maior espaço, legitimidade e condições infraestruturais para sua implementação no Território, conforme lê-se, a seguir, no trecho extraído do documento “Levantamento Qualitativo sobre Colegiados Territoriais⁸¹”:

As ações territoriais se deram no início de 2005, com a coordenação da Prefeitura Municipal de Alagoinhas e da CEALNOR – Central das Associações do Litoral Norte. Na ocasião foi definida a denominação Território Agreste Alagoinhas Litoral Norte, definida a composição dos 22 municípios e constituída a CIAT – Comissão de Instalação das Ações Territoriais; no início do mês de outubro de 2009, uma forte mobilização foi feita para formação do Colegiado Territorial. O Colegiado do Litoral Norte e Agreste Baiano foi composto na Plenária Territorial realizada em Alagoinhas nos 21 e 22 de junho de 2010, a partir das Comissões Municipais para a Sustentabilidade Territorial – COMUST formadas nos 21 municípios dos 22 que compõe o Território, exceção de Mata de São João. As comissões foram formadas através de Plenárias Municipais realizadas entre o início de outubro e final de junho de 2010.

Neste processo, várias instituições da sociedade civil, de acordo com a diretora, foram convidadas a participar da Comissão; para a Instalação do Colegiado visitou cada um dos vinte e dois municípios e realizou fóruns com instituições vinculadas ao poder público e à sociedade civil, com o intuito de difundir a compreensão sobre espaço territorial. Após as discussões, foram convidadas algumas dessas instituições para fazer parte do Colegiado. A essa comissão deu-se o nome de COMUST – Comissão Municipal para Sustentabilidade Territorial⁸², que, em comum acordo entre as partes,

⁸¹ Levantamento baseado no Questionário Qualitativo aplicado pelas Células de Acompanhamento e Informação nos Territórios Rurais (Edital MDA/SDT/CNPq – Gestão de Territórios Rurais Nº 05/2009).

⁸² A eleição da Comissão Municipal de Sustentabilidade Territorial – COMUST é realizada a cada três anos em assembléia geral onde se elegem três coordenadores titulares das Comissões, de cada um dos municípios que compõem o Território, devidamente convocados para este fim.

estabeleceu que um terço das representações seria do poder público e dois terços da sociedade civil. Segundo a Diretora do Colegiado:

“Essas instituições a ser representada no município discute os assuntos diversos de seu interesse e traz para o colegiado onde agente busca neste espaço observar outros municípios que também tenha ou esteja passando por dificuldades ou queira se fortalecer por alguma falta de política pública e juntos agente possa fazer uma representação, um documento, encaminhar algum documento junto ao Governo do Estado para reivindicar que as políticas públicas aconteçam a nível local e conseqüentemente fortalecer o espaço local”.

Cada município tem hoje uma Comissão Municipal para Sustentabilidade Territorial, que é composta de três membros, com seus respectivos suplentes, respeitando-se a divisão de um terço para o poder público e dois terços para a sociedade civil. Geralmente, a representação do poder público é feita pela Prefeitura ou Câmara de Vereadores e a sociedade civil tem o maior registro de associações e sindicatos, mas também conselhos e cooperativas. Com isso, o Colegiado Territorial alcançou a marca de 63 representações e o critério utilizado para a escolha das mesmas, segundo a entrevistada, foi o convite feito pela Comissão para a Instalação do Colegiado, a partir das reuniões realizadas em cada município.

Para a Diretora do Colegiado, a discussão do território começa com o Governo Lula, que criou os “Territórios da Cidadania”⁸³, sendo que, neste caso, os municípios selecionados foram aqueles que tinham os piores indicadores sociais. Estes foram contemplados com diversas ações e recursos oriundos do Governo Federal. Na Bahia, a discussão intensifica-se, a partir do Governo Wagner, que cria o Programa Territórios de Identidade.

Entretanto, salienta a entrevistada, que mesmo com a publicação do Decreto nº 12.354/2010, “há muito que fazer”. Ela chama a atenção que nem todas as secretarias de governo adotam o “território” como referência para o planejamento. Diz ainda que

⁸³ O Governo Federal lançou, em 2008, o Programa Territórios da Cidadania. O Territórios da Cidadania tem como objetivos promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A participação social e a integração de ações entre Governo Federal, Estados e municípios são fundamentais para a construção dessa estratégia. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/one-community>>. Acesso em: 20 de out. 2011.

importante seria que os colegiados se autossustentassem, a partir das entidades que o compõem. Informa que, atualmente, um estudo feito no Território para saber o que é preciso para que os Colegiados possam se autossustentarem denomina-se de PTDS – Plano Territorial para Desenvolvimento Sustentável e tem o apoio da MDA, da SEI e da SEPLAN.

A autossustentação, aqui entendida, está relacionada a maior autonomia, maior capacidade de intervenção junto às esferas do poder. Nesse sentido, fala da importância de trazer as empresas, mais precisamente o segmento da indústria, para o âmbito do Colegiado. Para a entrevistada, assim o colegiado ganharia mais força, para encaminhar propostas e cobrá-las junto ao Governo. Para tanto, estão sendo promovidos cursos que buscam esclarecer os diversos segmentos, particularmente o das empresas, sobre as finalidades do Colegiado Territorial.

Outro aspecto importante sobre o funcionamento do Colegiado foi a criação do Núcleo Técnico, com o objetivo principal de estudar a fundo assuntos específicos e fundamentais para a região. Um exemplo mencionado pela diretora foi a questão da água, que é bastante limitada no Território. A questão da ruralidade também é uma questão fundamental. Os Núcleos Técnicos buscam encontrar as melhores soluções para o assunto, a fim de que sejam encaminhadas ao Governo e por ele viabilizadas. A entrevistada comenta sobre a importância desses núcleos, já que, dado o grande número de problemas a serem resolvidos, estes precisam de melhor diagnóstico e detalhamento. Cita, como exemplo, o setor da saúde que, embora crônico e fundamental, não há registros relevantes sobre a realidade do Território Litoral Norte e Agreste Baiano.

Quanto à dimensão da “identidade”, a diretora explica que, embora haja avanços nesse segmento, ainda persiste no Território alguns problemas de identidade. Tomo como referência os municípios de Mata de São João e Pojuca, que recentemente tentaram migrar, agrupando-se ao Território da Região Metropolitana. Ressalta-se o agravante de que estes municípios não participam das reuniões do Colegiado.

Na estrutura do Colegiado existe a Plenária, que é o órgão superior, ao qual competem todas as decisões, a Diretoria Executiva e o Núcleo Técnico. Também fazem parte da estrutura as Câmaras Técnicas, que funcionam como fóruns específicos sobre

determinados assuntos. De acordo com a Diretora, no momento, só está instalada a Câmara Setorial de Cultura e, ainda em estudo, a de Educação e Meio Ambiente.

Menciona ainda, a Câmara de Citricultura que, segundo a entrevistada, deixou de ser apenas do Território, para atingir a dimensão estadual, por interesses econômicos. Neste sentido, a diretora faz uma ressalva sobre até que ponto o Estado é parceiro do Território, uma vez que a economia centrada na agricultura de citricultura poderia proporcionar um crescimento muito grande para o Território. Como diz a entrevistada, *“a Câmara setorial citricultura é um instrumento super poderoso para que você voltasse a fortalecer um território, onde tem cítricos como uma fonte que venha a propiciar promover empregos, promover produtividades as quais vai favorecer o desenvolvimento”*. Cabe ressaltar que, neste universo, o Território é essencialmente rural e existem mais de 36.000 famílias que trabalham com agricultura familiar. Segundo a diretora, estes *“são os atores, verdadeiros atores sociais, são os agricultores e agricultoras que trabalham com a agricultura familiar”*. Ao se apropriar da referida câmara setorial, receia-se que o Território perca espaço nas discussões e ações.

Tentando entender melhor a configuração e a participação do Colegiado no Programa Território de Identidade, perguntou-se à Diretora quais foram os critérios para selecionar oito, dentre os vinte e seis colegiados territoriais, para participar da composição do Conselho de Desenvolvimento Territorial (CEDETER). Se não seria mais justo e democrático que a resolução previsse a presença de uma representação de cada Colegiado Territorial pelo menos na composição do CEDETER. A referida diretora mencionou não saber exatamente os critérios que levaram à escolha dos referidos colegiados territoriais, mas acredita que houve interferência política e também uma prioridade a colegiados já estruturados, pois nem todos os colegiados se encontram devidamente organizados, principalmente por este modelo de gestão das políticas públicas ser relativamente novo. Atualmente, o Colegiado Territorial do Litoral Norte e Agreste Baiano tem representação tanto no CEDETER como junto à Rede Nacional de Territórios.

11.3 AVALIANDO O PROGRAMA TERRITÓRIO DE IDENTIDADE

Considerando as respostas da entrevistada, aprofundou-se a discussão e se indagou sobre qual a avaliação que a representante do colegiado fazia do Programa Território de Identidade. Se este avançava nos seus propósitos ou se assemelhava a programas anteriores já vivenciados.

Em resposta, a diretora avaliou que avança, mesmo não tendo dados estatísticos que pudessem comprovar. Principalmente, pela construção de espaços, até então inexistentes, em alguns segmentos, e discussões, como conferências, fóruns, encontros, que estão acontecendo e ajudando o Território a superar algumas das barreiras encontradas. Falou de alguns encontros, como pela primeira vez, a realização da conferência para discutir assistência técnica e extensão rural. Segundo ela, tais encontros estão ajudando a diagnosticar e resolver os problemas do Território, como é o caso das ações para confirmar a posse do “Documento da Terra”. Essas e outras demandas não resolvidas fizeram com que o Território devolvesse, no ano de 2011, mas de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) em crédito para a terra, pela falta de informações e instrumentos dos produtores locais para acessar os órgãos financiadores.

Aborda, ainda, que são muitos problemas a serem resolvidos neste sentido, pois é preciso que os atores sociais, tanto da sociedade civil como do poder público, discutam quais são as prioridades do Território, e onde se localizam os problemas para focar as ações. Porém, chama a atenção para as dificuldades que tem, frente a alguns órgãos do governo, para encaminhar as proposições, a exemplo da CERB – Companhia de Engenharia Rural da Bahia que, ao contrário de atender as demandas do Território, teria uma forte influência da política partidária, o que inviabilizava os benefícios para o Território.

Tal posição é confirmada pelo articulador que, ao tratar da questão, avalia que a iniciativa do programa é: *“Muito boa; porém a maioria das Secretarias do Governo não respeita os Colegiados Territoriais como unidade estratégica de planejamento do Governo do Estado”*. Essa interpretação não só mostra as dificuldades encontradas pelos Colegiados Territoriais, para avançarem em suas reivindicações, mas coloca em

xeque a possibilidade de se ter êxito com o referido programa, uma vez que, a maioria dos órgãos governamentais não toma o programa como referência para a construção dos seus planejamentos estratégicos.

Entretanto, o secretário Zezeu Ribeiro, em entrevista à Rádio Educadora, no dia 27/12/2011, ao fazer o balanço da SEPLAN, no mesmo ano, destacou que a Secretaria de Planejamento fez um trabalho que *“não é mais por secretaria, mas por governo [...] fizemos o orçamento do Governo da Bahia, buscando trabalhar as transversalidades [...]”*, mas o orçamento é discutido de maneira integrada, com todas as secretarias e ouvindo a sociedade, contrariando a versão dos atores da sociedade civil entrevistados.

Neste sentido, é preciso que o governo se posicione, de maneira clara, sobre o Programa Território de Identidade e faça valer todo o esforço institucional do próprio e também da sociedade civil. Por outro lado, é necessário que esta pressione o executivo estadual para que este programa possa efetivamente contribuir para o desenvolvimento social do território, e não caia na descrença dos sujeitos que fazem parte desse processo.

11.4 A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Tendo em vista a importância da sociedade civil na implementação do programa, buscou-se refletir sobre a avaliação que a diretora do colegiado faz sobre a participação deste segmento, no âmbito do Programa Território de Identidade.

Para a Diretora, *“a sociedade civil ainda precisa e muito de ter acesso a determinadas informações... ele está no município mas muitas vezes ele não tem informações sobre o que está acontecendo no município”*. Complementa, ainda, *“a sociedade civil ainda não está empoderada no recebimento de informações com precisão”*. Aborda, também, que o conhecimento sobre os assuntos principais do território ainda não está balizado pelos dados formais e isso se reflete nas discussões frente ao Governo. Essa situação é agravada pela falta de transparência dos poderes públicos nos municípios, principalmente sobre a questão dos recursos que chegam e sua destinação.

Comenta, ainda, que há uma dificuldade por parte da sociedade civil em acessar a internet, sobretudo, as associações. No caso das cooperativas, embora em número menor, estão mais avançadas no que se refere ao acesso às informações. Conclui dizendo que *“infelizmente a sociedade civil não está empoderada para essa participação mais efetiva”*, pois falta acessar informações nos mecanismos formais e dialogar mais com o poder público. Já o articulador, diz que:

“A participação da Sociedade Civil é que mais qualifica o Colegiado Territorial, no que se refere à participação nos debates e na qualidade das intervenções. Porém as instituições da Sociedade Civil enfrentam problema de estrutura organizacional o que dificulta a garantia da presença física dos seus representantes nas reuniões”.

Pelos relatos apresentados, é possível dizer que este importante espaço de diálogo e reivindicação junto ao governo precisa ser utilizado de maneira mais efetiva pelos segmentos da sociedade civil, a partir da organização de suas entidades, que são muitas e com diferentes concepções e demandas, em relação às necessidades do Território Litoral Norte e Agreste Baiano. Acredita-se que a formação para esta finalidade possa contribuir significativamente para um salto qualitativo no processo de organização e reivindicação destes segmentos. A educação para a participação política é fundamental nessa reorganização dos segmentos da sociedade civil, que muitas vezes não estão preparados para tomar posição, de maneira organizada, frente aos poderes públicos, conforme foi mencionado pelos entrevistados.

11.5 DIFICULDADES E DEMANDAS DO COLEGIADO TERRITORIAL

Segundo a diretora, o maior entrave na relação com o Governo está no processo de operacionalização de determinadas propostas, já apresentadas e definidas pelo Governo, para aplicação nos territórios. Como ela afirma, *“estamos infelizmente muito atrelados a discursos”*. Justifica sua posição, mostrando alguns aspectos que são fundamentais ao desenvolvimento do Território, tais como a política de distribuição de sementes, que antecede o plantio. A questão do título de propriedade da terra e, por fim, na educação, a inconstância na permanência dos Redas, o que dificulta um trabalho de médio e longo prazo, e problemas de contratação de diretores para as

escolas estaduais, pois muitas não têm diretor, segundo ela, devido à política implementada pelo Governo do Estado. O articulador territorial, vai mais fundo, e acrescenta a:

“Falta de Instituições Organizadas com projetos viáveis bem elaborados. Falta vontade política de alguns gestores das diversas Secretarias do Governo do Estado. Ou seja, o Governador determina que os Territórios sejam Unidades de Planejamento e os Colegiados uma nova institucionalidade, interlocutor do Governador, mas as Secretarias na base não acatam a determinação do Governador”.

Como se percebe, as falas da diretora e do articulador convergem na crítica feita ao Governo do Estado. Embora acreditem na importância do programa para os Territórios, estes atores entendem que ainda existem alguns descompassos entre os discursos, as determinações do governo e as ações práticas desenvolvidas pelas secretarias de governo. Desta forma, para a continuidade exitosa deste programa, torna-se urgente a unificação dos discursos e ações – entre governo, suas secretarias e os colegiados territoriais –, ainda que se reconheçam as diferenças e ideais de cada segmento.

11.6 ESPORTE E LAZER EM DISCUSSÃO NO TERRITÓRIO: O OLHAR DO COLEGIADO

Considerando as respostas da diretora e do articulador do Colegiado Territorial, fez-se uma discussão das questões relacionadas ao esporte e ao lazer no Território, através das seguintes questões: existe uma representação específica do esporte e do lazer no âmbito do Colegiado Territorial? Existem políticas, projetos e ações resultantes do Programa Territórios de Identidade, no âmbito do esporte e do lazer? Quais as principais demandas e necessidades do Território Litoral Norte e Agreste Baiano, no campo do esporte e do lazer?

Referindo-se às duas primeiras questões, a diretora mencionou que não, ou seja, não há representação específica de esporte e lazer no Colegiado e tampouco políticas, programas, projetos e ações decorrentes do Programa Território de Identidade.

Sobre o assunto das demandas importantes, a Diretora refere-se à falta de espaços para a prática do esporte e do lazer, bem como para a sua manutenção. Por fim, salienta a ausência de profissionais preparados e qualificados para atuar com o esporte e o lazer.

11.7 QUALIFICAÇÃO DO PROGRAMA TERRITÓRIO DE IDENTIDADE

A Diretora do Colegiado destacou, como um importante passo para qualificar o Programa Território de Identidade, o estabelecimento de parcerias, dentre essas, com a universidade: *“formar parceria com a universidade é essencial”*. Mencionou, também, a parceria com a Direc local e outros órgãos, com o intuito de construir um projeto de ação e intervenção. Isso aumenta a necessidade de aproximação destas instituições e a sociedade, para discutir as problemáticas da região.

Já no diálogo com o Articulador do Território, este apresentou, como sugestão, *“que o Governador determine que todas as secretarias com atuação nos territórios utilizem ‘de fato’ os territórios como Unidade de Planejamento e os Colegiados como uma Nova institucionalidade, interlocutora do Governo do Estado e da União”*. Essa proposta do Articulador corrobora a fala anterior da Diretora do Colegiado, em que a mesma comentou que nem todas as secretarias de governo tomam o Programa Território de Identidade, como referência, em seus respectivos planejamentos. Essa dupla conduta entre as secretarias do Governo certamente compromete a eficácia do referido programa, uma vez que os investimentos e esforços realizados, por um lado, acabam perdendo espaço e se enfraquecendo à medida que as próprias secretarias de governo são as primeiras a abortar o projeto. Neste sentido, dá a impressão de que o Programa dos Territórios tem servido ao governo apenas como uma estratégia para legitimar suas ações.

O Articulador ainda propõe *“que a Sociedade Civil disponha do apoio logístico das instituições do Poder Público para garantir a participação de seus representantes nas reuniões”*.

12. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista a contextualização feita do objeto de estudo, a partir da leitura e discussão de diversos autores que tratam das categorias: políticas públicas, esporte e lazer, território, educação e participação popular e, considerando, ainda, a análise das informações coletadas através do levantamento documental, nas observações e entrevistas *in loco* com gestores municipais, ex-articulador e diretora do Colegiado Territorial e, por fim, as entrevistas do Secretário de Planejamento disponibilizadas no site da SEPLAN, é possível fazer algumas sínteses sobre a referida temática. Ao mesmo tempo, apresentar contribuições para que se avance na reflexão dos processos relacionados à elaboração e implementação das políticas públicas de esporte e lazer no Território Litoral Norte e Agreste Baiano, podendo, ainda, em algumas situações, servir como referência para a análise de outros territórios do Estado da Bahia. Finalmente, na perspectiva de construir caminhos que promovam o desenvolvimento social e sustentável dos territórios, sobretudo daqueles que, dentre outros problemas, apresentam índices sociais bastante comprometedores, como os verificados nos municípios do Território, 18 através do Índice de Desenvolvimento Humano por Município.

Considerando que os objetivos desta pesquisa foram compreender como são elaboradas e implementadas as políticas públicas de esporte e lazer no Estado da Bahia, a partir da análise do Programa Território de Identidade, e diagnosticar a realidade do esporte e do lazer no território Litoral Norte e Agreste Baiano, pode-se dizer que estes foram alcançados, mostrando que a complexidade da temática e os resultados encontrados apontam para a amplitude e a importância do objeto de estudo e os desafios acadêmicos que estão colocados a futuras pesquisas.

Para se chegar aos objetivos propostos, tomou-se como caminho a ser trilhado na pesquisa as seguintes questões orientadoras: o Programa Território de Identidade do Governo do Estado da Bahia expressa em seus planos, programas, projetos e ações, as demandas manifestadas pelas comunidades do Território Litoral Norte e Agreste Baiano, no âmbito do Esporte e Lazer? O Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial atende as deliberações encaminhadas pelo Colegiado Territorial no processo de planejamento das políticas públicas no Estado? Qual a

participação efetiva da sociedade civil no processo de elaboração e implementação das políticas de esporte e lazer no território?

Neste sentido, é necessário apresentar algumas considerações acerca dos resultados encontrados. Primeiro, percebeu-se que ainda existe um enorme distanciamento entre a sociedade civil e o governo, nos processos de elaboração e implementação das políticas públicas no Território, no que se refere à participação popular e ao controle social.

É relevante dizer que o Programa Território de Identidade, implementado pela Secretaria de Planejamento do Governo do Estado da Bahia, é uma importante iniciativa do poder público estadual, que deve ter continuidade, já que busca estabelecer maior aproximação entre governo e sociedade civil, no processo de elaboração do planejamento estratégico no Território.

Evidenciou-se, também, que os projetos e programas de esporte e lazer, realizados pelos gestores municipais, quando executados, se configuram como eventos pontuais, isolados de uma política institucional, o que reflete, entre outras coisas, a ausência de uma visão ampla, crítica e contextualizada, sobre a importância do esporte e do lazer como direitos sociais. Esses projetos geralmente apresentam vícios de práticas assistencialistas, clientelistas, verticalizadas e burocráticas, que pouco contribuem para o desenvolvimento do esporte e do lazer no Território, enquanto uma manifestação cultural acessível à população. Têm servido normalmente como instrumento de promoção de grupos políticos no poder, constituindo-se, essencialmente, como políticas de governo, ao invés de políticas de Estado.

Tal constatação deu-se, tanto a partir da análise das entrevistas e documentos disponibilizados nos sites do governo (Plano PluriAnual, Decretos, Resoluções e Relatórios), como pelas entrevistas realizadas com gestores de esporte e lazer dos municípios, ex-articulador e diretora do Colegiado Territorial, além das observações feitas nas visitas de campo.

Ao dialogar com os diferentes sujeitos da pesquisa, a percepção que restou observa a importância de estudos que possam trazer algum tipo de contribuição ao desenvolvimento dos municípios e Território, sobretudo a partir da viabilização de mecanismos de participação popular, que estreitem as relações entre poder público e

sociedade civil, com a finalidade de dar conta das lacunas encontradas no Território, o que faz com que pesquisas dessa natureza sejam urgentes e necessárias na discussão sobre o esporte e o lazer, como direitos constitucionais.

Quanto ao diagnóstico sobre a realidade do esporte e do lazer no território, é possível dizer que as condições infraestruturais (espaço e equipamentos), recursos humanos, financeiros etc. são entraves reais para os municípios, uma vez que se constituem em pilares básicos do processo de desenvolvimento do esporte e do lazer. Estes ainda apresentam uma estrutura limitada, centralizada, burocrática, pouco participativa. É preciso reverter o quadro, a partir de ações que proporcionem uma gestão mais participativa e compartilhada com a sociedade civil, e que levem em consideração as estruturas colegiadas territoriais.

Reconhece-se aqui a necessidade premente da ação popular, no que diz respeito ao esporte e ao lazer, e aos processos de formulação e implementação de políticas públicas. Para tanto, é preciso que o poder público estimule e promova a abertura de espaços de interação com a sociedade (fóruns, conferências, encontros, seminários) e, ainda, quebre paradigmas em relação ao controle da sociedade sobre suas ações. Na tentativa de superar este quadro, é necessário que os poderes públicos locais criem, ampliem e fortaleçam os espaços de interlocução já existentes, para que, em regime de parceria com a sociedade civil, consigam driblar as barreiras que dificultam a implantação de políticas de esporte e lazer na região, de maneira democrática e participativa.

Cabe ressaltar que neste processo as instituições podem ter um papel significativo na alteração do cenário, sobretudo no aspecto da formação dos quadros de gestores, professores, agentes sociais, entre outros que atuam no âmbito do esporte e do lazer. Para tanto, as instituições públicas (secretarias, gerências, diretorias) e as entidades representativas da sociedade civil (Colegiado Territorial, sindicatos, associações, cooperativas, universidade) precisam estreitar as relações entre si, para que se possa avançar nas proposições das políticas no Território.

No que se refere aos resultados apresentados pelo Programa Território de Identidade, pode-se pontuar que, embora seja um importante programa do governo do Estado, este ainda precisa passar por grandes ajustes, para que atenda as

necessidades dos territórios. Ajustes que passam pela organização do planejamento territorial, sua concepção, planos, programas, projetos e ações e até pelo papel desempenhado pelos sujeitos diretamente vinculados às discussões do esporte e do lazer.

Acredita-se que parte da dificuldade encontrada na implantação plena do programa encontra-se no fato da alternância de comando à frente da secretaria de planejamento do Estado da Bahia. De 2007 a 2012, já passaram pelo setor cinco secretários: Ronald de Arantes, Walter Pinheiro, Antônio Valença, Zezeu Ribeiro e, mais recentemente, Sergio Gabrieli. Embora seja um Programa de Governo, entende-se que a alternância em breve espaço de tempo, o modelo e a concepção de gestão implementados pelos secretários dificulta a implementação do Programa, em sua essência.

Dentre as questões paradigmáticas constatadas é preciso avançar na discussão da categoria “Identidade”, que, embora apareça nos documentos oficiais (Decreto, Resoluções, Relatórios, Plano PluriAnual), ainda é pouco debatida e entendida no universo do programa, constituindo-se numa barreira a ser superada pelo Governo e a sociedade civil no processo de construção e fortalecimento da unidade territorial, pela via da identidade.

Percebeu-se na pesquisa que a organização do Território se dá muito mais pela questão geográfica e espacial do que pela dimensão da identidade, fato inclusive que tem dificultado a unidade entre os municípios do Território, considerando que alguns destes não se reconhecem como pertencentes a ele. Foi o caso verificado nos municípios de Mata de São João e Pojuca, que, segundo a diretora do Colegiado de Desenvolvimento Territorial (CODETER), solicitaram a mudança de Território, junto ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER), reivindicando a saída do território Litoral Norte e Agreste Baiano para o Território da Região Metropolitana de Salvador. Pedido este não foi atendido, por questões legais.

Faz-se necessário, portanto, que haja uma intensificação da discussão e do diálogo entre o poder público e os diversos segmentos do Colegiado Territorial, sobre essa e outras questões, para que se possa alcançar o desenvolvimento territorial nos

seus diferentes espaços sociais (esporte e lazer, saúde, educação, agricultura, infraestrutura etc.).

A pesquisa mostrou ainda que, embora haja alguns problemas no processo de organização e funcionamento dos mecanismos de participação popular, eles são fundamentais ao processo de fiscalização e controle social. Neste sentido, a experiência mais bem-sucedida de participação popular frente as políticas públicas de que se tem notícia e que inspira as proposições deste estudo é a experiência dos “Conselhos”.

Portanto, parte-se aqui do princípio de que, para se avançar na construção das políticas públicas de esporte e lazer no Território 18 – Litoral Norte e Agreste Baiano, é fundamental que a sociedade civil se organize localmente para ter força para dialogar e, se necessário, conflitar com os interesses do governo. Assim, a criação, fortalecimento e consolidação dos *“Conselhos Territoriais de Esporte e Lazer” (CTEL) se constitui numa importante iniciativa nesse processo*”.

Defende-se esta tese, uma vez que as análises feitas mostraram a existência de problemas na atual conjuntura política, sobretudo no que se refere à correlação de forças entre o Governo e a Sociedade Civil, para que se alcance a plena cidadania e a participação popular.

Conforme abordado nesta pesquisa, o Estado, na maioria das vezes, ainda não aceita a participação da sociedade nos processos de elaboração das políticas públicas. Cabe ressaltar, ainda, que a participação dos representantes da sociedade civil nos Conselhos é muito passiva, o que dificulta as decisões em favor da sociedade civil, favorecendo os interesses do governo, que geralmente tem a maioria e o poder de decisão nas mãos. Por fim, também ficou claro que os representantes da sociedade civil não estão adequadamente preparados para decidir sobre todas as questões que aparecem nos conselhos, necessitando, portanto, de ações educativas específicas direcionadas a esta finalidade.

Tomando por base estas argumentações, é possível dizer que a participação da sociedade civil na elaboração e implementação das políticas públicas ainda é muito frágil, limitada, e contribui para que prevaleçam os interesses do governo que, de maneira geralmente autoritária, implementa ações que buscam viabilizar seu projeto

estratégico, se distanciando e ignorando as demandas e necessidades da população, mas se utilizando dela apenas para legitimar seu plano de desenvolvimento para o Estado, no qual o Território é visto a partir das riquezas e potencialidades que pode oferecer e que são articuladas aos interesses do governo do Estado, como foi o caso evidenciado na política dos cítricos na região.

Portanto, o que ocorre é um processo, muitas vezes explícito, outras apenas implícito, de exclusão da sociedade civil do processo decisório, a partir de mecanismos subliminares, como os observados na implementação do ordenamento legal do “Programa Território de Identidade”.

Pode-se citar, apenas para ilustrar, que o ordenamento legal vigente estabelece como representação majoritária, no processo decisório, a instância do Governo. Além disso, há o fato de que o Programa Território de Identidade não é adotado por todas as secretarias do Estado, conforme mencionado pelo ex-articulador e a diretora do Colegiado Territorial Litoral Norte e Agreste Baiano, embora seja um programa de governo. Isso demonstra uma incoerência entre o que está previsto em lei e o que acontece na prática política cotidiana.

Sendo assim, é necessário que se fortaleça a participação da sociedade civil junto aos espaços de debate e discussão sobre as políticas públicas (Plenárias, Fóruns, Conferências etc.), principalmente de esporte e lazer, de maneira que estas representações da sociedade possam dialogar técnica e politicamente, em pé de igualdade, com as instâncias governamentais, o que hoje é difícil, considerando a maneira como está organizado o planejamento estratégico do Governo do Estado.

Outro dado importante para a criação do “*Conselho Territorial de Esporte e Lazer*” é que este trataria das questões específicas da área, já que, outra grande lacuna encontrada na pesquisa, foi a falta de uma organização dos segmentos envolvidos com os interesses do esporte e do lazer, sejam eles no âmbito dos municípios, do território e, destes, junto ao governo.

Constatou-se que praticamente inexistem representações que possam reivindicar, de maneira organizada e qualificada, as demandas e necessidades do esporte e do lazer, junto às instâncias governamentais, o que se reflete de imediato na ausência de propostas encaminhadas ao CEDETER, e na implementação de planos,

programas, projetos e ações, no campo de esporte e do lazer, neste Território, por parte do Governo. Além disso, no âmbito do próprio Colegiado Territorial, onde as necessidades colocadas para a construção do Plano Plurianual 2008-2011 pelo Território foram, respectivamente, Saúde, Educação, Agricultura, Trabalho e Segurança, demonstrando que, tanto na concepção do Estado, como na do próprio Território, o “esporte e o lazer” não aparecem como prioridades e, muito menos, são vistos como direitos sociais que devem ser assegurados pelo poder público, conforme previsto na Constituição.

Também se argumenta que a instalação de um Conselho Territorial de Esporte e Lazer (CTEL) traria maior autonomia de decisão, para os municípios e Território, já que sua composição seria composta pela maioria da sociedade civil, revertendo a tradição até então identificada na instalação dos Conselhos, onde o executivo estadual possui maioria nas representações e tem o poder de decisão nas mãos.

A criação do CTEL possibilita a organização interna dos segmentos envolvidos com as discussões sobre esporte e lazer, ao tempo que permite a este dialogar e reivindicar com autonomia e segurança com os diversos órgãos das esferas do poder público municipal, estadual e federal.

Por fim, ressalta-se que este é um momento importante para discussões nesse âmbito, já que tramita na Assembleia Legislativa o Projeto de Lei nº 19.717/2012, que *“Cria o Sistema de Esporte e Lazer no âmbito do Estado da Bahia, institui a Política Estadual de Esporte e Lazer, e dá outras providências”*.

Vale ressaltar que existem hoje no Brasil orientações que direcionam para a criação de conselhos, nas diferentes esferas do poder público (municipal, estadual e federal), reconhecidas em documentos oficiais, como aqueles resultantes da Política Nacional de Esporte e as Conferências Nacionais.

Pode-se, portanto, dizer que uma atuação mais efetiva da sociedade civil no processo de construção das políticas públicas de esporte e lazer, como direito social, depende dos mecanismos de participação popular já existentes e de outros que ainda podem ser criados, consolidados e expandidos na sociedade. Entretanto, isso dependerá essencialmente da maneira como os movimentos sociais se organizarem e pressionarem os poderes públicos, particularmente o estadual, para a implementação

de políticas públicas de esporte e lazer no Território. Este assunto, porém, deve suscitar novas pesquisas na ambiência das políticas públicas do Território e no Estado.

|

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

ALMEIDA, Marco Antonio Bettine de. Discussão sobre as mudanças na legislação desportiva brasileira: caso do futebol e a Lei do Passe. *Revista Digital*, Buenos Aires, ano 12, n. 111, ago. 2007. Disponível em: <<http://www.efdeportes.com/>>. Acesso em: 30 out. 2011.

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Pioneira, 1998.

ALVES, Luiz Roberto. **Comunicação e políticas públicas ou de como fazer retornar a cidadania à cidade**. (1998) (mimeo).

AMARAL, Sílvia Cristina Franco. “Políticas Públicas”. In: GOMES, Christianne Luce. (Org.). **Dicionário crítico do lazer**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

AMARAL, Sílvia Cristina Franco; SANTOS, Flávia da Cruz. Sobre lazer e políticas sociais: questões teórico-conceituais. **Revista Pensar a Prática**, Goiânia, v. 13, n.3, p. 1-13, set./dez. 2010.

ARAÚJO, Silva Martins. (Org.). **Conselhos estaduais de esporte e lazer no nordeste brasileiro: participação popular e controle social em questão**. São Luis: EDUFMA, 2011.

AVRITZER, Leonardo. Apresentação In: PEDRINI, Dalila Maria et al. (Orgs.). **Controle social de políticas públicas: caminhos descobertos e desafios**. São Paulus, 2007. p. 7-9.

BAHIA, Mirleide Chaar et, al. **Os espaços e equipamentos de lazer das cidades: o caso de Belém**. Disponível em: <www.boletimef.org>. Acesso em: 30 jan. 2012.

BARBOSA, Thomas Borges Araripe.; CERQUEIRA, Patrícia da Silva. Resultados da pesquisa “Análise territorial da Bahia Rural” e as recentes estratégias para o desenvolvimento sustentável de territórios rurais. **Texto apresentado no I Encontro de Economia Baiana**, Salvador/ BA, set. 2005.

BOBBIO, Noberto. et al. **Dicionário de política. v. 2**. Brasília, DF: Editora Universitária de Brasília, 1995.

BONALUME, C. R. O lazer numa proposta de desenvolvimento voltado à qualidade de vida. In: MULLER, A; DA COSTA, L. P. (Orgs.). **Lazer e desenvolvimento regional**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002. p. 189-214.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CASTELLANI FILHO, Lino. Gestão municipal e política de lazer. In: ISAYAMA, Helder Ferreira; LINHALES, Meily Assbú. (Orgs.). **Sobre lazer e política: maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte: Editora, UFMG, 2006. p. inicial-final.

_____, Lino. O estado brasileiro e os direitos sociais: o esporte. In: Autor/autores/organizador(es). **Estado, política e emancipação humana: lazer, educação, esporte e saúde como direitos sociais**. Santo André, SP: Alpharrabio, 2008. p. 129–144.

_____, Lino. O PT, a política esportiva brasileira e a síndrome de Estocolmo. <http://observatoriodoesporte.org.br/o-pt-a-politica-esportiva-brasileira-e-a-sindrome-de-estocolmo/> acessado: 30 de outubro de 2011.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 2006.

CONCEIÇÃO, Narla Caroline de Araújo. **Direito ao esporte e lazer e representações sociais dos jovens de Alagoinhas**. Monografia defendida no Curso de Licenciatura em Educação Física de Alagoinhas, 2009.

CONFERÊNCIA NACIONAL DO ESPORTE. Esporte, lazer e desenvolvimento humano: documento final. Brasília, DF: Ministério do Esporte, 2004.

CUNHA, Edite da Penha.; CUNHA, Eleonora Schettini M. Políticas públicas sociais. In: CARVALHO, Alysson, et al. (Orgs.). **Políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é participação política**. São Paulo, SP: Editora Brasiliense, 1991.

DOWBOR, Ladislau et al. (Orgs.). **Desafios da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

FAVERO, Celso Antonio; SANTOS, Stella Rodrigues. **Semi-árido: fome, esperança e vida digna**. Salvador: UNEB, 2002.

FAVERO, Celso Antonio. Sociabilidades, trajetões e desencaixes: Bolsa Família e agricultores familiares no semi-árido. **XXXIII Encontro Anual da Anpocs. GT 35 – Ruralidade, Território e Meio Ambiente**. Caxambu, MG, 26-30 de outubro de 2009.

FRANCESCHI NETO, Márcia de. **Lazer: opção pessoal**. Brasília, DF: Departamento de Educação Física, Esportes e Recreação, 1993.

FREITAS, Ricardo Ferreira et al. título In: GOMES, Christianne Luce. (Org.). **Dicionário crítico do lazer**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004. p. 112-116.

FREY, Klaus. **Políticas públicas**: Um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Local: Editora, 1997.

GADOTTI, Moacir. **História das ideias pedagógicas**. São Paulo: Editora Ática, 1993.

GAMBOA, Silvio Sánchez. **Epistemologia da educação física**: as inter-relações necessárias. Maceió: EDUFAL, 2007.

GATTI, Bernadete A. Pesquisar em Educação: Considerações sobre alguns pontos-chave. **Revista Diálogo Educacional**, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba: Champagnat, v. 6, n. 19, set./dez. 2006.

GEHLEN, Ivaldo; RIELLA, Alberto. Dinâmicas territoriais e desenvolvimento sustentável. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 6, n. 11, p. 20 -26, jan/jun 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES, Christianne Luce. Lazer – Concepções. In: _____. (Org.). **Dicionário crítico do Lazer**. Belo Horizonte: Minas Gerais, Autêntica, 2004. p. 119-125.

GOMES, Romeu. A análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Petrópolis. Editora Vozes, 2001. p. 67-80.

IANNI, Otávio. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

JOHNSON, Allan G. **Dicionário de sociologia**: guia prático da linguagem sociológica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

LEIRO, Augusto Cesar Rios. Lazer e educação nos parques públicos de Salvador: encontro de sujeitos em espaços de cidadania. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, 2001.

LEIRO, A. C. R. **Educação e mídia esportiva**: representações sociais das Juventudes. 290f. Tese de Doutorado em Educação – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Educação, 2004.

LINHALES, Meily Assbú. Lazer, cidadania e qualidade de vida: reflexões acerca da possibilidade da liberdade e da ação política. **Revista Licere**, Belo Horizonte, v. 1, p. 19 --30, set. 1998.

LINHALES, Meily Assbú. São as políticas públicas para a educação física. Esportes e lazer, efetivamente políticas sociais? **Revista Motrivivência**, Editora CDS/UFSC. Florianópolis: Santa Catarina, ano X, nº 11, 1998.

LINHALES, Meily Assbú; PEREIRA FILHO, José Ribamar. Intervenção, conhecimento e mudança: a educação física, o esporte e o lazer nas políticas públicas. In: GOELLNER, Silvana Vilodre. (Org.). **Educação física ciências do esporte: intervenção e conhecimento**. Florianópolis, SC: Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, 1999. p. 37-47,

MACEDO, Roberto Sidnei. **Etnopesquisa crítica Etnopesquisa-formação**. Brasília, DF: Líber Livro Editora, 2006.

MAGNANI, José Guilherme. Lazer, um campo interdisciplinar de pesquisa. In: BRUHNS, Heloísa.; GUTIERREZ, Gustavo. (Orgs.). **O corpo e o lúdico**. Campinas, SP: Autores Associados, 2000. p. 19-33.

MARCASSA, Luciana.; MASCARENHAS, Fernando. Título. Lazer. In: GONZALEZ, Fernando Jaime; FENSTENSEIFER, Paulo Evaldo. (Orgs.). **Dicionário crítico de educação física**. Ijuí: Editora unijuí, 2005. p. 255 – 259.

MARCELLINO, Nelson Carvalho. **Estudos do lazer: uma introdução**. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.

_____. **Políticas Públicas setoriais de lazer: o papel das prefeituras**. Campinas, SP: Autores Associados, 1996b.

_____. **Esporte e lazer**. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

_____. O lazer e os espaços na cidade. In: ISAYAMA, Helder Ferreira; LINHALES, Meily Assbú. (Orgs.). **Sobre lazer e política: maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte: Editora, UFMG, 2006. p. 65 – 92.

MASCARENHAS, Fernando. e outros. As Conferências Nacionais do Esporte: avanços e limites na construção das políticas de esporte e lazer. **Anais do XVI Congresso Brasileiro de Ciências do esporte e III Congresso Internacional de Ciências do Esporte**, Salvador, Bahia, 20 a 25 de setembro de 2009.

MASCARENHAS, Fernando. **Lazer como prática de liberdade**. Goiânia: Ed. UFG, 2003.

MATTOS, Mauro Gomes de. **Teoria e prática da metodologia da pesquisa em Educação Física: construindo seu trabalho acadêmico: monografia, artigo científico e projeto de ação**. São Paulo: Phorte, 2004.

MENICUCCI, Telma. Políticas Públicas de lazer: questões analíticas e desafios políticos. ISAYAMA, Helder Ferreira; LINHALES, Meily Assbú. (Orgs.). **Sobre lazer e política: maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte: Editora, UFMG, 2006. p. 136 – 163.

MEZZADRI, Fernando Marinho. A estrutura esportiva no Estado do Paraná: da formação dos clubes as atuais políticas governamentais/Fernando Marinho Mezzadri.-- Campinas, SP: [s. n.], 2000.

NASCIMENTO, Anna Paula. et al. Conselhos paritários e o mito da participação popular: A gestão de políticas públicas na Zona da Mata pernambucana. PEDRINI, Dalila Maria et al. (Orgs.). **Controle social de políticas públicas: caminhos descobertos e desafios**. São Paulus, 2007. p. 47-85.

NETO, Otávio Cruz. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: MINAYO, Maria Cecilia de Souza. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Petrópolis. Editora Vozes, 2001. p. inicial-final.

OLIVEIRA, Hosana Larissa Guimaraes. **Políticas públicas de esporte e lazer em Alagoinhas: maneiras de ver e fazer da gestão 2001-2008**. Monografia defendida no curso de Licenciatura em Educação Física, campus II, Universidade do Estado da Bahia – UNEB. 2009, 95 pags. Disponível em: <<http://gepefelunebalagoinhas.blogspot.com/p/biblioteca-digital-da-pos-graduacao.html>>. Acesso em: 30 out. 2011.

PADILHA, Valquiria. Apontamentos para um estudo crítico sobre políticas públicas de lazer. **Licere**, Belo Horizonte, v. 07, n. 01, p. 65-82, 2004.

PELKEMAN, Renata. & SANTOS, Alexandre André dos. **Território e lugar – espaços da complexidade**. Acessível < http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/texto01_territorio_e_lugar.pdf> acessado em 30 de janeiro de 2012.

PRESTES, Maria Luci de Mesquita. **A pesquisa e a construção do conhecimento científico: do planejamento aos textos, da escola à academia**. São Paulo: Réspel, 2007.

PUZIOL, Jeinni Kelly Pereira.; SILVA, Irizelda Martins de Souza e. O Campo enquanto território de resistência: O papel da educação do campo e do trabalho. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/anais-vii-7-seminario-trabalho-ret-2010/Jeinni_Kelly_Pereira_Puziol_Irizelda_Martins_de_Souza_e_Silva_O_campo_enquanto_territrio_resistencia_o_papel_da_educacao_e_do_trabalho.pdf>. Acesso em: 30 de out. 2011.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

REIS, Leoncio José de Almeida; STAREPRAVO, Fernando Augusto. Políticas Públicas para o lazer: Pontos de vistas de alguns teóricos do lazer no Brasil. **Revista Licere**, Belo Horizonte, v. 11, n. 2, p. 1-20, ago. 2008.

ROCHA, José Cláudio. **Teoria do estado democrático: os novos mecanismos de participação popular em debate**. Salvador: EDUNEB, 2009.

_____. **A reinvenção solidária e participativa da universidade: estudo sobre redes de extensão universitária no Brasil.** Salvador: EDUNEB, 2008.

ROCHA, Luiz Carlos. Políticas públicas no subúrbio ferroviário: (in)visibilidade na dinâmica da cidade de Salvador. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia – UNEB. Departamento de Educação. Campus I. Programa de Mestrado em Educação e Contemporaneidade, 2003.

RODRIGUES, Marta M. Assumpção. **Políticas públicas.** São Paulo: Publifolha, 2010.

RODRIGUES, Domingos Pereira; AZZI, Luiz Gonzaga. Controle social e fragilidade da sociedade civil: um estudo sobre a vida dos CMAS de municípios do planalto catarinense. In: PEDRINI, Dalila Maria et al. (Orgs.). **Controle social de políticas públicas: caminhos descobertos e desafios.** São Paulus, 2007. p. 87-111.

ROMÃO, José Eustáquio. **Poder local e educação.** São Paulo: Cortez, 1992.

RUCKERT, Aldomar A. Reforma do Estado, reestruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades. **Revista Geusp – Espaço e Tempo**, São Paulo, n. 17, p. 79-94, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências.** 9. ed. Porto: Edições Afrontamento, 1987.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Seminário Internacional: Sociedade e a reforma do Estado. A reinvenção solidária e participativa do Estado. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Centro de Estudos Sociais. <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/134.pdf>. acessado em 20 de março de 2012.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único a uma consciência universal.** Rio de Janeiro: Record, 2000a.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão.** São Paulo: Studio Nobel, 2000b.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo: EDUSP, 2004.

SCHNEIDER, Sergio; TARTARUGA, Ivan G. Peyré. Território e abordagem territorial: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. **Raízes**, v. 23, n. 01/02, jan, dez. 2005.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à sociologia política: política e sociedade na modernidade tardia.** Petropolis, RJ: Vozes, 2006.

SILVA, Manoel Carlos B. Reflexões acerca da política de lazer da cidade de Vitória: concluindo. In: CARVALHO, Mauri de; MAIA, Adriano (Org.). **Ensaio: Educação Física e Esporte.** Vitória: UFES/Centro de Educação Física e Desportos, 1997.

SILVA, Soraya Souza. Desenvolvimento Econômico no Estado da Bahia. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/desenvolvimento-economico-no-estado-da-bahia/20765/>>. Acesso em: 10 dez. 2011.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América latina**. São Paulo: Cortez, 2000.

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

SUASSUNA, Dulce Maria F.; AZEVEDO, Aldo Antonio de. **Política e lazer: interfaces e perspectivas**. Brasília, DF: Thesaurus, 2007.

TEIXEIRA, Elenaldo. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez, 2002.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Disponível em:** <http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf>. Acesso em: 05 de ago. 2011.

TEIXEIRA, Ivan Manoel Ribeiro. O conceito de território e seu emprego nos estudos sobre migrações: contribuições geográficas para a sociologia. **Revista Dialogus**, Ribeirão Preto, v. 4, n. 1, 2008.

THOMAZ, Florismar Oliveira. Política Esportiva. In: GONZÁLEZ, Fernando Jaime; FENSTERSEIFER, Paulo Evaldo. (Orgs.). **Dicionário Crítico de Educação Física**. (Org.) Ijuí : Editora Unijuí, 2005. p. 327 – 330.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TUBINO. Manoel Gomes. **500 anos de Legislação Esportiva Brasileira: do Brasil-Colônia ao início do século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Shape, 2002.

ULTRAMARI, Clovis. Indicadores analíticos: um recurso de gestão e planejamento. In: KEINERT; KARRUZ, Ana Paula (Orgs.). **Qualidade de vida: observatório, experiências e metodologias**. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2002. p. 107 – 115.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Pesquisa em Educação: a observação**. Brasília, DF: Líber Livro Editora, 2007.

VIEIRA, Larissa Haddad Souza. et al. Departamento Municipal de Esportes de Viçosa MG: Estrutura e Funcionamento. **Revista de Ciências Humanas**, Universidade Federal de Viçosa, Centro de Ciência Humana, Letras e Artes, Viçosa : UFV, CCH, v. I, v. II, n. I p. 259-273, 2001.

WERNECK, Christianne. **Lazer, trabalho e educação**: relações históricas, questões contemporâneas. Belo Horizonte: Editora UFMG; CELAR-DEF/UFMG, 2000.

ZINGONI, Patrícia. Políticas públicas participativas de esporte e lazer: da congestão à co-gestão. **Revista Motrivivência**, ano X, nº. 11, set. 1998.

ZINGONI, Patrícia. Descentralização e participação em gestões de esporte e lazer. In: WERNECK, Christianne Luce Gomes; ISAYAMA, Eldér Ferreira (Org.). **Lazer, recreação e educação física**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

Sites Consultados

<http://www.dicio.com.br/territorio/>

www.esporte.gov.br

www.ibge.gov.br

www.secult.ba.gov.br

www.seplan.ba.gov.br

ANEXOS

ANEXO 1

RESOLUÇÃO CEDETER Nº 01 DE 25 DE FEVEREIRO DE 2011

Aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER.

O PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO

TERRITORIAL – CEDETER, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no art. 4º, inciso IX, do Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, torna público que o Plenário do CEDETER, em Sessão Plenária realizada em 22 de fevereiro de 2011,

RESOLVEU

Art. 1º - Aprovar o Regimento Interno do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER.

Art. 2º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

ZEZÉU RIBEIRO

Secretário do Planejamento do Estado da Bahia

Presidente do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial

REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO

TERRITORIAL – CEDETER

CAPÍTULO I

NATUREZA

Art. 1º - O Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER-, fórum permanente de caráter consultivo instituído pelo Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, órgão de instância colegiada da Secretaria do Planejamento da Bahia, rege-se por este Regimento Interno.

CAPÍTULO II

ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS

Do Conselho

Art. 2º - O CEDETER se constitui em espaço no qual diferentes esferas de governo e da sociedade civil organizada debatem e propõem diretrizes para a elaboração e implementação de políticas públicas e estratégias integrantes do Programa Territórios de Identidade, visando especialmente:

I - A integração e compatibilização de políticas públicas com base no planejamento territorial;

II - A ampliação dos mecanismos de participação social na gestão das políticas públicas de interesse do desenvolvimento dos territórios;

III - A valorização das diversidades social, cultural, econômica e geográfica das populações baianas;

IV - A redução das desigualdades regionais, proporcionando o desenvolvimento territorial sustentável;

V - A redução das desigualdades de renda, gênero, geração e etnia nos territórios baianos e a promoção da equidade social.

Art. 3º - São atribuições do CEDETER:

I - Propor políticas públicas para o desenvolvimento territorial;

II - Propor estratégias de implementação do Programa Territórios de Identidade;

III - Elaborar os critérios de agrupamento de municípios para a formação de Territórios de Identidade, a partir de estudos técnicos e indicadores, realizados pelos órgãos estaduais competentes;

IV - Analisar propostas de criação e modificação dos territórios de identidade;

V - Criar procedimentos para homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETER;

VI - Promover o apoio político-institucional à atração de investimentos públicos federais, do setor privado e da cooperação internacional, destinados ao fortalecimento das atividades de geração e incremento da renda e da qualidade de vida dos habitantes dos territórios;

VII - Analisar e sistematizar as propostas dos CODETER referentes às políticas públicas de interesse comum dos Territórios de Identidade;

VIII - Propor intercâmbio com organizações e instituições estaduais, nacionais e internacionais, públicas ou privadas, visando à implementação de políticas e programas de Governo para os territórios de identidade;

IX - Fomentar e promover eventos que estimulem o debate, a reflexão, a compreensão e a difusão da abordagem territorial para o desenvolvimento do Estado;

X - Propor alternativas institucionais de territorialização da gestão de políticas públicas do Estado, inclusive gestão associada;

XI - Promover o assessoramento e apoio técnico e institucional aos colegiados territoriais;

XII - Elaborar e aprovar o seu Regimento Interno, bem como homologar os Regimentos Internos dos CODETER.

Art. 4º - O CEDETER apoiará a qualificação continuada dos seus membros em temas relacionados à política de desenvolvimento territorial, cabendo à Seplan viabilizar essas ações, conforme previsto no art. 4º, inciso VIII, do Decreto 12.354 de 25 de agosto de 2010.

Art. 5º - Caberá ao CEDETER propugnar os Territórios de Identidade como unidades de planejamento e gestão das políticas públicas, com aplicabilidade dos Planos Territoriais.

Art. 6º - Ao CEDETER caberá proceder a articulação com os demais conselhos estaduais e viabilizar ações de integração com os CODETER.

Art. 7º - O CEDETER estabelecerá uma permanente integração com o CAPP - Conselho de Acompanhamento do PPA, na perspectiva de monitorar e potencializar as ações de governo nos Territórios de Identidade.

CAPÍTULO III

COMPOSIÇÃO

Art. 8º - O CEDETER é composto por 54 (cinquenta e quatro) membros, sendo 18 (dezoito) conselheiros titulares, tendo cada um 02 (dois) conselheiros suplentes, totalizando 36 conselheiros suplentes, com direito a voz e voto nas deliberações, distribuídos da seguinte forma:

I - 01 (um) representante da Secretaria do Planejamento, que o presidirá;

II - 01 (um) representante da Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional, que exercerá a vice-presidência;

III - 01 (um) representante da Secretaria da Saúde;

IV - 01 (um) representante da Secretaria da Educação;

V - 01 (um) representante da Secretaria de Cultura;

VI - 01 (um) representante da Secretaria de Desenvolvimento Urbano;

VII - 01 (um) representante da Secretaria de Relações Institucionais;

VIII - 01 (um) representante da Secretaria da Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária;

IX - 01 (um) representante da Delegacia Federal do Ministério do

Desenvolvimento Agrário;

X - 01 (um) representante do Ministério da Integração Nacional;

XI - 08 (oito) representantes dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETER.

§ 1º - Poderão participar das reuniões do CODETER, na condição de convidados, com direito a voz, mas sem direito a voto, personalidades e representantes de órgãos e entidades públicos e privados, representantes dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como técnicos, membros dos CODETER e outros que reconhecidamente possam contribuir para enriquecer as discussões e tomadas de decisões.

§ 2º - Os Conselheiros serão indicados pelos órgãos de Estado e pelos 26 CODETER, considerando a decisão do fórum da Coordenação Estadual dos Territórios – CET.

§ 3º - Fica a critério dos órgãos e das entidades, a qualquer tempo, a substituição dos Conselheiros que os representam, mediante manifestação formal e justificada perante a Secretaria Executiva do CODETER, conforme disposto no § 2º deste artigo.

§ 4º - Caberá à Secretaria Executiva do CODETER solicitar aos órgãos e entidades a substituição do Conselheiro que deixar de comparecer, ou enviar suplente, a 03 (três) reuniões consecutivas, sem justificativa.

§ 5º - As justificativas de ausência deverão ser formalizadas, por escrito e sob protocolo, à Secretaria Executiva do Conselho no prazo de até 03 (três) dias úteis após a reunião.

§ 6º - A substituição do conselheiro de que trata o § 3º do art. 8º, será comunicada ao Plenário do CODETER pelo seu Presidente ou substituto e formalizada através de Portaria

Conjunta da Seplan e Sedit.

§ 7º - Os conselheiros do CODETER terão mandato com duração de 02 (dois) anos, sendo permitida apenas uma recondução para o mesmo nível de representação (titular, primeiro e segundo suplentes).

CAPÍTULO IV

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Art. 9º - A estrutura do CODETER compõem-se de:

I - Plenário;

II - Presidência e Vice-Presidência;

III - Secretaria Executiva;

IV - Câmaras Técnicas.

SEÇÃO I

PLENÁRIO

Art. 10 - O Plenário é o fórum de debate e deliberação do CODETER e terá 04

(quatro) reuniões ordinárias por ano, de acordo com calendário indicativo previamente aprovado na última reunião de cada ano.

§ 1º - Excepcionalmente, o calendário das reuniões poderá ser alterado, com aprovação do Plenário.

§ 2º - A critério do Plenário, as reuniões do Conselho poderão ser eventualmente realizadas fora da Capital do Estado.

Art. 11 - A Pauta das reuniões ordinárias, instruídas com os respectivos documentos, será enviada aos Conselheiros com antecedência mínima de 08 (oito) dias.

§ 1º - Em casos de urgência, o prazo previsto no caput deste artigo poderá ser reduzido para 03 (três) dias, a critério do Presidente, mediante as justificativas cabíveis.

§ 2º - Em caso de adiamento da reunião ordinária, a outra reunião deverá ser realizada no prazo de até 30 (trinta) dias.

§ 3º - O Plenário deliberará a partir das propostas encaminhadas à Secretaria Executiva diretamente pelos Conselheiros, ou por meio das Câmaras Técnicas, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias antes da data prevista para a reunião.

Art. 12 - O Plenário reunir-se-á, extraordinariamente, sempre que necessário, por convocação do Presidente, ou a requerimento da maioria simples de seus membros.

§ 1º - As reuniões extraordinárias serão convocadas com antecedência mínima de 4 (quatro) dias e o convite será acompanhado da pauta da referida reunião, instruída com os documentos pertinentes.

§ 2º As reuniões extraordinárias tratarão exclusivamente da matéria objeto da convocação.

Art. 13 - Compete ao Plenário do Conselho:

I - Deliberar sobre as Câmaras Técnicas e definir seus objetivos, sua coordenação, suas atribuições, suas competências e suas composições, por meio de Resoluções Específicas, observadas as disposições constantes de Atos normativos prevaletentes que regulem matérias a serem tratadas pelos mesmos;

II - Receber e analisar os resultados do trabalho das Câmaras Técnicas, bem como, revisar, se for o caso, suas deliberações, além de atuar como instância recursiva.

SUBSEÇÃO I

FUNCIONAMENTO

Art. 14 - O Plenário reunir-se-á em Sessão Pública e suas reuniões só poderão ser realizadas, em primeira convocação, com a presença de mais da metade de seus membros e, em segunda convocação, com a presença de pelo menos um terço do colegiado.

Parágrafo único - A primeira e a segunda convocações do Plenário em uma mesma reunião, ordinária ou extraordinária, serão feitas para o mesmo dia, com intervalo mínimo de meia hora entre uma e outra convocação e em um mesmo edital.

Art. 15 - A sequência dos trabalhos nas Sessões Plenárias do CEDETER é a seguinte:

I - Verificação de quorum para instalação do Plenário;

II - Abertura;

III - Expediente;

IV - Ordem do dia;

V - Encerramento.

§ 1º - Constarão da abertura a leitura e aprovação da Ata da sessão anterior, o pronunciamento do Presidente do Conselho, e de um Convidado Especial, quando houver.

§ 2º - Os trabalhos terão prosseguimento com o Expediente, que consistirá em informes da Secretaria Executiva, das Câmaras Técnicas e dos Senhores Conselheiros.

§ 3º - As matérias constantes do Expediente não serão objeto de votação.

§ 4º - Terminado o Expediente, passar-se-á à Ordem do Dia.

§ 5º - As matérias serão discutidas, observando-se a sequência da pauta, salvo se por decisão da maioria dos presentes for dada prioridade a algum item específico.

§ 6º - Após as deliberações dos assuntos de pauta serão discutidas e votadas as Moções, quando apresentadas e subscritas por um mínimo de 1/5 (um quinto) dos membros do CEDETER.

Art. 16 - Os assuntos não constantes da Ordem do Dia poderão ser incorporados à pauta mediante solicitação do Presidente e de Conselheiro e submetida à aprovação da maioria simples dos presentes.

§ 1º - Quando a matéria exigir um prévio estudo, parecer, ou maior fundamentação, o Presidente a encaminhará a uma das Câmaras Técnicas ou à Secretaria Executiva do Conselho para que promova as consultas e estudos necessários.

§ 2º - As matérias objeto de *ad referendum* serão apreciadas e referendadas pelo

Plenário do Conselho, em reunião subsequente à sua publicação.

SEÇÃO II

VOTAÇÕES E DECISÕES

Art. 17 - Para votação deverão ser observados os seguintes preceitos:

I - O Plenário deliberará por maioria simples dos presentes;

II - Cada membro terá direito a um voto;

III - Na presença do Titular, o Suplente não terá direito a voto nas reuniões;

IV - As moções serão aprovadas por unanimidade dos presentes;

V - A votação será a descoberto;

VI - Mediante requerimento de qualquer Conselheiro, devidamente aprovado, o voto poderá ser nominal;

VII - Deverá sempre constar em Ata o número de votos favoráveis, contrários e eventuais abstenções;

VIII - Qualquer Conselheiro poderá fazer declaração de voto para que conste em Ata;

IX - Assuntos afins poderão ser votados em bloco, salvo destaque especial proposto por qualquer Conselheiro;

X - Serão permitidos apartes durante as discussões, desde que concedidos pelo orador, sendo vedadas discussões paralelas;

XI - Encerrados os debates, não será permitido o uso da palavra, exceto para encaminhamentos da votação.

Art. 18 - Quando se fizer necessário, as decisões do Plenário se constituirão em Resoluções do CEDETER, que serão datadas, numeradas e publicadas no Diário Oficial do Estado e, ainda, veiculadas em rede virtual.

SEÇÃO III

ATAS

Art. 19 - A leitura da Ata, desde que distribuída antecipadamente, poderá ser dispensada, por solicitação de qualquer Conselheiro, mediante aprovação do Plenário.

§ 1º - As Atas deverão ser redigidas, de forma sucinta, aprovadas pelo Plenário, assinadas pelo Presidente e pela Secretaria Executiva do CEDETER.

§ 2º - As reuniões do CEDETER serão gravadas e das Atas devem constar a relação dos membros presentes e das instituições que representam; um resumo dos informes; a relação dos temas abordados na ordem do dia; as deliberações tomadas, inclusive quanto a aprovação da Ata da reunião anterior; os temas incluídos na pauta, registrando o número de votos contra, a favor e abstenções, incluindo a votação nominal quando solicitada.

§ 3º - O teor integral da gravação das reuniões do Conselho e cópia dos documentos distribuídos estará disponível na Secretaria Executiva para consultas dos Conselheiros.

SEÇÃO IV

PRESIDÊNCIA

Art. 20 - A presidência do CEDETER será exercida pelo representante da Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia. São atribuições do Presidente:

I - Convocar e presidir as reuniões do Conselho;

II - Exercer o voto de qualidade, quando ocorrer empate nas votações;

III - Deliberar *ad referendum* do Plenário, nos casos de urgência e relevante interesse;

IV - Resolver questões de ordem;

V - Estabelecer resoluções, portarias e normas decorrentes das deliberações do Conselho;

VI - Solicitar a elaboração de estudos, informações e pareceres sobre temas de relevante interesse público;

- VII - Firmar as Atas das reuniões;
- VIII - Constituir as Câmaras Técnicas permanentes e/ou temporárias;
- IX - Indicar o Secretário Executivo do CEDETER;
- X - Representar o CEDETER em atos externos;
- XI - Designar, nos seus impedimentos, e do vice-presidente, substituto para presidir as reuniões e representar o CEDETER em atos externos;
- XII - Assessorar e remeter matérias às Câmaras Técnicas, permanentes e temporárias, e apoiar o seu funcionamento, inclusive quanto ao cumprimento dos prazos de apresentação de matérias ao Plenário;
- XIII - Implementar as deliberações do Plenário;
- XIV - Desenvolver gestões junto aos Municípios, o Estado e ao Governo Federal no sentido de apoiar a constituição, no âmbito de suas respectivas competências, dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETER, para interagirem com o CEDETER;
- XV - Divulgar as ações do Conselho e da própria Secretaria Executiva por intermédio dos diversos mecanismos de comunicação social, especialmente a rede nacional de órgãos colegiados;
- XVI - Cumprir e fazer cumprir as atribuições constantes deste Regimento e os encargos que lhe forem cometidos pelo Plenário.

SUBSEÇÃO I

VICE-PRESIDÊNCIA

Art. 21 - A vice-presidência do CEDETER será exercida pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional. São atribuições e deveres do Vice- Presidente:

- I - Substituir o Presidente nos seus impedimentos, em especial para presidir as reuniões e representá-lo em atos externos;
- II - Cumprir e fazer cumprir as atribuições constantes deste Regimento e os encargos que lhe forem cometidos pelo Plenário.

SEÇÃO V

SECRETARIA EXECUTIVA

Art. 22 - A Secretaria Executiva do CEDETER será exercida por representação da Secretaria do Planejamento. São atribuições da Secretaria Executiva do CEDETER:

- I - Organizar a pauta das reuniões do Colegiado, em conformidade com o disposto neste Regimento;
- II - Comunicar aos Conselheiros a data, a hora e o local das Reuniões Ordinárias e Extraordinárias, acompanhada pelos respectivos documentos;
- III - Acompanhar as reuniões do Plenário assistindo o Presidente do Conselho;
- IV - Prover os serviços de secretaria nas reuniões do Conselho, elaborando inclusive as respectivas Atas;
- V - Dar publicidade às Resoluções do Plenário;
- VI - Guarda de documentação: manter arquivo e ementário de assuntos de interesse do CEDETER, bem como das decisões adotadas em suas reuniões;
- VII - Cumprir e fazer cumprir as atribuições constantes deste Regimento e os encargos que lhe forem cometidos pelo Plenário;
- VIII - Assistir ao Presidente ou representante em suas atribuições.

SEÇÃO VI

CONSELHEIROS

Art. 23 - São direitos e deveres dos Conselheiros:

- I - Zelar pelo pleno e total desenvolvimento das atribuições do CEDETER;

II - Estudar e relatar, no prazo previsto, matérias, na forma de voto, observadas as disposições deste Regimento;

III - Apreciar e deliberar sobre matérias submetidas ao Conselho para votação;

IV - Encaminhar matérias, estudos e propostas, de pauta ou de extrapauta, para apreciação e deliberação do CEDETER;

V - Apresentar moções sobre assuntos de interesse do desenvolvimento territorial sustentável;

VI - Solicitar vista de assuntos constantes da pauta ou apresentado extrapauta;

VII - Fazer declaração de voto;

VIII - Requerer preferência para votação de assuntos incluídos na pauta ou apresentados extrapauta;

IX - Abster-se na votação de qualquer assunto, exceto na votação de moções;

X - solicitar o adiamento da votação de assuntos incluídos na pauta ou submetidos extrapauta, com a devida justificativa.

Art. 24 - Poderá ser requerida, pelos Conselheiros, prioridade para deliberação sobre qualquer matéria.

§ 1º - A solicitação de prioridade será apresentada ao Presidente no início da reunião.

§ 2º - A solicitação de prioridade poderá ser acolhida pelo Plenário, se assim o decidir, por maioria simples.

Art. 25 - É facultado a qualquer Conselheiro pedir vista da matéria em pauta, com a devida justificativa e somente poderá ser negado quando, posto em votação, for rejeitado por dois terços dos presentes.

§ 1º - O prazo de vista não poderá exceder aos 15 dias que antecedem a reunião subsequente e quando houver dois ou mais requerentes, o tempo será dividido entre eles, igualmente.

§ 2º - O pedido de vista sempre obrigará manifestação por escrito de seu autor.

§ 3º - A matéria retirada para vista constará da pauta da reunião subsequente, acompanhada de manifestação por escrito de quem a solicitou e não poderá ser objeto de novo pedido de vista, sem consentimento de dois terços dos presentes.

SEÇÃO VII

CÂMARAS TÉCNICAS

Art. 26 - As Câmaras Técnicas têm por finalidade assessorar o Plenário do CEDETER, objetivando aprofundar análises, elaborar estudos, projetos e pareceres sobre os assuntos de suas áreas de competência e de relevância para Política de Desenvolvimento Territorial do Estado, bem como sobre temas específicos por delegação do Plenário do referido Conselho, na forma do presente Regimento.

Art. 27 - Compete a cada uma das Câmaras Técnicas, observadas as respectivas atribuições:

I - Analisar tecnicamente matérias enviadas pelo Plenário ou pela Secretaria Executiva;

II - Formular propostas normativas para os assuntos de sua competência;

III - Propor estudos e projetos de impacto de interesse da Política de Desenvolvimento Territorial.

Art. 28 - As Câmaras Técnicas serão instituídas pelo Plenário, mediante proposta do Presidente, ou de, no mínimo, um terço dos Conselheiros, por meio de Resolução do CEDETER que estabelecerá suas competências, composição, prazo de instalação e funcionamento.

I - As Câmaras Técnicas poderão ser Permanentes ou Temporárias, de acordo com a decisão do Plenário, no ato de sua criação;

II - As Câmaras Técnicas se reunirão conforme as demandas do CEDETER e de sua Secretaria Executiva.

Art. 29 - Na composição das Câmaras Técnicas serão considerados a natureza da temática de sua competência, a finalidade dos órgãos ou entidades que participam do CEDETER, os atos normativos relativos aos temas a serem tratados e a formação ou notório saber de seus membros.

§ 1º - Os Conselheiros indicarão seus representantes, titulares e suplentes, respeitando o disposto no *caput* deste artigo.

§ 2º - Nas Câmaras Técnicas, pelo menos 1/3 (um terço) dos membros efetivos deverão representar órgãos e entidades que têm assento no Conselho.

§ 3º - Poderão participar ainda das Câmaras Técnicas, na condição de membros efetivos ou convidados, outros representantes de órgãos e entidades públicos e privados e representantes dos poderes legislativo e judiciário, desde que seja mantida a proporcionalidade citada no parágrafo anterior.

§ 4º - Atendidos os requisitos previstos nos §§ 2º e 3º, a Secretaria Executiva comunicará, aos Conselheiros, a composição das Câmaras Técnicas, titular e suplente.

Art. 30 - As Câmaras Técnicas serão coordenadas pelos órgãos gestores das políticas públicas objeto de trabalho desta Câmara, indicados pelo Plenário do CEDETER.

Art. 31 - Das reuniões de Câmaras Técnicas, serão lavradas atas, aprovadas pelos seus membros e assinadas pelo Coordenador, que deverão ser encaminhadas, através da Secretaria, aos Conselheiros.

Art. 32 - A ausência não justificada de membros de Câmara Técnica, por 3 (três) reuniões no decorrer do ano, implicará em sua exclusão / substituição.

Art. 33 - As instituições, na medida das necessidades e das decisões internas, poderão solicitar à Secretaria a substituição de seus representantes, desde que apresentada a devida justificativa.

Art. 34 - As matérias apresentadas para apreciação das Câmaras serão discutidas procurando o consenso entre seus integrantes. Não existindo consenso, deverá ser adotada a proposição que obtiver a maioria simples dos votos dos membros presentes.

Art. 35 - As reuniões das Câmaras Técnicas poderão ser realizadas fora da Capital do Estado, mediante necessidade ou recomendação da Câmara, cabendo no caso deste último a aprovação pelo Presidente do CEDETER.

Parágrafo único - Os locais de reunião das Câmaras Técnicas serão escolhidos, sempre de acordo com critérios de eficiência, eficácia, economia e praticidade.

Art. 36 - A Câmara Técnica poderá estabelecer regras específicas para o seu funcionamento, desde que aprovadas pela maioria de seus membros, obedecido ao disposto neste Regimento Interno.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 37 - O Núcleo de Desenvolvimento Territorial Milton Santos, vinculado a Secretaria do Planejamento, e outras organizações poderão prestar assessoria técnica ao CEDETER, articulando-se com a Secretaria Executiva do Conselho.

Art. 38 - O presente Regimento Interno poderá ser alterado mediante proposta subscrita por 2/3 (dois terços) dos membros do CEDETER ou em Plenário.

Art. 39 - A participação nas atividades do CEDETER e das Câmaras Técnicas será considerada função de interesse público relevante, não remunerada.

Art. 40 - Os casos omissos e as dúvidas surgidas na aplicação deste Regimento Interno serão solucionados pelo Presidente do CEDETER, *ad referendum* do plenário.

ANEXO 2

RESOLUÇÃO CEDETER Nº 02 DE 25 DE FEVEREIRO DE 2011

Dispõe sobre a normatização da dinâmica de funcionamento, organização e homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – CODETER.

O PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL – CEDETER, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no art. 4º, inciso IV, do Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, torna público que o Plenário do CEDETER, em Sessão Plenária realizada em 22 de fevereiro de 2011, considerando:

a) Que a busca do desenvolvimento sustentável do Estado da Bahia é um processo necessariamente dinâmico e multidimensional, portanto, articulador e conciliador de setores econômicos, serviços públicos, sujeitos sociais, práticas culturais e realidades ambientais diversas e diversificadas;

b) O papel dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – CODETER, como espaços aglutinadores e articuladores de políticas públicas Federais, Estaduais e Municipais voltadas para o desenvolvimento de todo o Estado da Bahia;

c) A necessidade de articulação das ações, entre as diferentes esferas de Governo e os Colegiados Territoriais, visando potencializar esforços em torno de objetivos integradores relacionados ao desenvolvimento do Estado e seus municípios;

d) A necessidade de normatização e reconhecimento desses Colegiados Territoriais visando à qualificação e inovação do planejamento e gestão de políticas públicas nos Territórios de Identidade da Bahia;

e) A necessidade de consolidação, de forma democrática, dos Colegiados Territoriais enquanto espaços de decisões estratégicas do desenvolvimento; e,

f) Que as representações territoriais são sujeitos imbuídos do compromisso de promover o desenvolvimento territorial sustentável através de atitudes democráticas, relevando a prática de equidade, inclusão sócio econômica, garantindo práticas ambientalmente sustentáveis e de controle social.

RESOLVE:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - Os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – CODETER são espaços de colaboração para o planejamento e a gestão de políticas públicas, articulador e fomentador de programas e projetos que visam à promoção do desenvolvimento sustentável, através de processos ascendentes de planejamento e controle social.

Art. 2º - Caberá aos CODETER:

I - Sensibilizar, comprometer, articular e coordenar os sujeitos territoriais, com vistas à construção e gestão coletiva do planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável;

II - Articular, apoiar e acompanhar os arranjos institucionais visando à elaboração, implantação e gestão de projetos, programas e políticas a serem desenvolvidas no território;

III - Estimular e apoiar a criação, estruturação e operacionalização de redes territoriais de caráter econômico, social e cultural;

IV - Contribuir para a integração territorial, buscando estabelecer relações horizontais de cooperação e oportunidades entre os Entes Federativos, entidades, movimentos sociais, e outros;

V - Estimular e apoiar a elaboração de estudos e pesquisas, bem como a produção e edição de materiais de divulgação, informação e formação, que contribuam para o desenvolvimento territorial;

VI - Representar o território perante entes públicos e privados, nas esferas municipal, estadual, nacional e internacional, visando a articulação de relacionamentos que objetivem o desenvolvimento territorial sustentável;

VII - Apoiar programas, projetos, ações e iniciativas governamentais e da sociedade civil voltados para o desenvolvimento territorial;

VIII - Incentivar a qualificação e formação permanente dos diversos sujeitos territoriais;

IX - Articular-se com outros colegiados, fóruns, redes, instituições e outros organismos nacionais e internacionais com o propósito de construir relações de cooperação, de interesse do desenvolvimento territorial da Bahia e do Brasil.

CAPÍTULO II

DA NORMATIZAÇÃO

Art. 3º - Para o processo de funcionamento e cumprimento dos objetivos que se propõem, os Colegiados Territoriais devem, de forma permanente, buscar a implantação e implementação de mecanismos e estratégias que possam qualificar seu funcionamento e composição, devendo, para isso, obrigatoriamente, buscar ampliar e qualificar sua representatividade, diversidade e pluralidade.

SEÇÃO I

DA COMPOSIÇÃO

Art. 4º - Os CODETER terão como princípio o bom desempenho de articulação na busca do envolvimento e da participação das diferentes dimensões do desenvolvimento relacionadas às áreas social, econômica, cultural, política, ambiental, dentre outras, seguindo princípios de equidade e gestão social.

Art. 5º - Devem integrar o colegiado territorial as representações de sindicatos, movimentos sociais, instituições públicas, organizações não-governamentais, iniciativa privada, representantes dos Poderes Públicos Municipal, Estadual e Federal, entre outros, garantindo assim uma composição representativa, diversa e plural dos sujeitos relacionados ao desenvolvimento com sustentabilidade, com destaque para as relações de gênero, geração e etnia.

Parágrafo único - A composição de que trata o caput deste artigo deverá incluir a participação de todos os municípios do Território.

Art. 6º - Os CODETER deverão estabelecer composição paritária entre o Poder Público (Municipal, Estadual e Federal) e a sociedade civil organizada, considerando que:

I - 50% (cinquenta por cento) das vagas sejam ocupadas por representantes de entidades da sociedade civil organizada;

II - 50% (cinquenta por cento) das vagas sejam ocupadas por representantes do poder público, no âmbito municipal, estadual e federal, nas esferas do executivo, legislativo e judiciário.

Art. 7º - Para estabelecer a composição ou recomposição, os Colegiados Territoriais deverão:

I - Realizar amplo processo de sensibilização e mobilização dos diversos segmentos da sociedade nos territórios, acerca da concepção, dinâmica de funcionamento e importância política e institucional da política territorial;

- II - Garantir que seus membros efetivos sejam representações coletivas reconhecidas pelo território, dando prioridade para entidades cujo espaço de ação seja em mais de um município;
- III - Para compor / recompor os Colegiados Territoriais, as entidades eleitas deverão indicar seus representantes através de documento formal direcionado ao CODETER.

SEÇÃO II

DO FUNCIONAMENTO

Art. 8º - Para assegurar o estabelecimento, registro e publicização dos princípios, regras e rotinas de funcionamento, os Colegiados Territoriais devem elaborar e aprovar, coletivamente, seu regimento interno, estatuto ou outro documento orientador para normatizar a descrição de sua estrutura, composição, objetivos e regras de funcionamento, seguindo as diretrizes desta Resolução.

Parágrafo único - O documento de normatização dos CODETER deverão ser encaminhados formalmente para a Secretaria Executiva do CEDETER para a devida homologação, conforme disposto no art. 4º, inciso IX, do Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010.

Art. 9º - Os CODETER deverão buscar a ampliação e o aprofundamento de temas que perpassem pelo planejamento e gestão, trazendo para debate questões estratégicas para o desenvolvimento sustentável, não se restringindo à operacionalização de programas e políticas públicas.

Parágrafo único - Os Colegiados Territoriais deverão contribuir para o planejamento, gestão, monitoramento e aprimoramento das políticas públicas de desenvolvimento (federais, estaduais e municipais) a partir das necessidades debatidas e acordadas entre os sujeitos sociais envolvidos com o desenvolvimento sustentável, firmando compromissos e construindo parcerias.

Art. 10 - Os CODETER deverão empreender dinâmicas de trabalho e funcionamento, traduzidos por uma capacidade institucional adequada aos desafios inerentes à proposição, monitoramento e gestão de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento territorial sustentável, tendo, para isso, que implementar processos democráticos de coordenação e decisão, de modo a consolidá-los como espaços efetivos de gestão social dos Territórios de Identidade da Bahia.

SEÇÃO III

DA ORGANIZAÇÃO

Art. 11 - Para garantir o bom funcionamento dos Colegiados Territoriais, estes devem instalar e colocar em funcionamento instâncias de gestão, respeitando os princípios democráticos.

§ 1º - Estas estruturas organizacionais devem conter as seguintes instâncias ou equivalentes:

I - Plenária: de caráter deliberativo e consultivo, constituída como espaço político, representativo e democrático, de tomada das decisões estratégicas do desenvolvimento sustentável, composto pela totalidade das representações que integram o Colegiado Territorial;

II - Núcleo Diretivo: de caráter diretivo e executivo, estrutura de coordenação do processo de desenvolvimento a ser implementado no Território, através da articulação de arranjos institucionais formados para permitir a execução do planejado. O núcleo diretivo deverá, preferencialmente, estabelecer uma composição paritária;

III - Núcleo Técnico: espaço de apoio técnico ao processo de planejamento, elaboração e gestão de desenvolvimento, principalmente no apoio à materialização das propostas contidas nos planos, programas e projetos elaborados pelo Colegiado Territorial.

§ 2º - De forma complementar, outras instâncias como câmaras técnicas, comitês ou grupos de trabalho temáticos podem ser constituídos, dentre outros instrumentos, para apoiar o processo de planejamento, monitoramento e gestão das políticas públicas, devendo sempre ser explicitado nos regimentos internos, as suas funções.

Art. 12 - O processo de discussão e planejamento das ações, no âmbito dos Colegiados Territoriais deve passar por uma articulação ampliada com a sociedade, por meio de canais constantes de comunicação, a exemplo de conferências, seminários, reuniões, oficinas ou outras formas de interação, objetivando a tomada de decisões de forma mais representativa e legítima.

SEÇÃO IV

DA HOMOLOGAÇÃO

Art. 13 - Para atender ao quanto previsto no art. 4º, inciso IV, do Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, os Colegiados Territoriais deverão requerer o reconhecimento / homologação junto ao CEDETER e, para isso, deverão atender aos seguintes passos:

I - Os CODETER deverão realizar eventos / ações territoriais para implementar medidas que garantam a sua estruturação e/ou reestruturação, buscando garantir a ampliação de sua representação e seguindo princípios da legitimidade, representatividade e diversidade, assegurando a equidade da representação por segmento da sociedade civil;

II - Os CODETER deverão enviar à Secretaria Executiva do CEDETER os documentos institucionais (atas – de constituição e de decisões importantes, assinada pelos presentes; Regimento Interno, Estatuto) para análise, parecer e arquivo.

CAPÍTULO III

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 14 - A Secretaria Executiva do CEDETER, com base na análise dos documentos enviados pelos Colegiados Territoriais, deverá oferecer parecer contendo recomendações quanto ao reconhecimento / homologação dos Colegiados Territoriais, que será submetido à aprovação da Plenária do CEDETER, que poderá aprovar em definitivo ou recomendar alterações ou complementações quanto a composição e funcionamento dos CODETER.

Parágrafo único - Caso o CEDETER institua recomendações quanto aos ajustes/complementações dos Colegiados Territoriais, estes deverão buscar empreender ações no sentido de atender estas recomendações.

Art. 15 - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

ZEZÉU RIBEIRO

Secretário do Planejamento do Estado da Bahia

Presidente do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial

ANEXO 3

RESOLUÇÃO CEDETER Nº 03 DE 25 DE FEVEREIRO DE 2011

Dispõe sobre a normatização e critérios para reconfiguração dos limites e toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, estabelecidos na Lei nº 10.705 de 14 de novembro de 2007.

O PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL – CEDETER, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no art. 4º, inciso II, do Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, torna público que o Plenário do CEDETER, em Sessão Plenária realizada em 23 de fevereiro de 2011:

RESOLVE

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - Os Territórios de Identidade do Estado da Bahia estabelecidos na Lei nº 10.705 de 14 de novembro de 2007, poderão ser reconfigurados de forma a:

I - Alterar a sua toponímia;

II - Alterar seu limite territorial, suprimindo ou agregando município(s);

III - Revelar novo território, com o reagrupamento de municípios;

IV - Suprimir território, através da incorporação de seus municípios por outro(s) território(s).

Art. 2º - As alterações de que trata esta Resolução dar-se-ão no momento de elaboração do Plano Plurianual – PPA do Estado da Bahia, devendo constar nesta Lei.

Art. 3º - Caberá ao Plenário do CEDETER propor e analisar as solicitações e emitir parecer sobre a reconfiguração dos Territórios de Identidade, conforme disposto no art. 4º, incisos II e III, do Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010.

Parágrafo único - A SEPLAN e o CEDETER deverão dialogar com os órgãos do Governo Federal responsáveis pela implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Territorial para estabelecer alterações das configurações territoriais do Estado consoante com a União.

Art. 4º - Caberá ao Estado da Bahia, através da Secretaria do Planejamento – SEPLAN, deliberar sobre as propostas de reconfigurações dos Territórios de Identidade, em consonância com a decisão do Governador, e considerando parecer do CEDETER.

Art. 5º - Poderão pleitear as reconfigurações supracitadas no art. 1º:

I - Prefeituras Municipais;

II - Câmaras de Vereadores;

III - Associações de Municípios;

IV - Organizações da sociedade civil;

V - Governo do Estado da Bahia;

VI - Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – CODETER.

Art. 6º - Os pleitos de recomposições deverão ser encaminhados à Secretaria Executiva do CEDETER, até o último dia do mês de abril do penúltimo ano de vigência do PPA.

Art. 7º - As solicitações de recomposição territorial deverão passar por amplo processo de discussão, entidades representativas, entes federativos, os diversos segmentos e outros fóruns presentes no território.

Parágrafo único - O processo de discussão deverá produzir material descritivo (atas e relatórios), contendo manifestações contra e/ou a favor das partes envolvidas, bem como suas respectivas assinaturas.

Art. 8º - O CEDETER procederá a apreciação dos pleitos de recomposição no período de maio a agosto do penúltimo ano de vigência do PPA, podendo realizar reuniões entre municípios, colegiados e outros pleiteantes.

Parágrafo único - O parecer técnico do CEDETER deverá ser encaminhado à Seplan até o último dia do mês de agosto, do penúltimo ano de vigência do PPA.

Art. 9º - A Seplan deverá deliberar sobre os pleitos de reconfigurações territoriais até o último dia de setembro, do penúltimo ano de vigência do PPA.

Parágrafo único - A deliberação da Seplan de que trata o art. 9º, deverá ser publicada no Diário Oficial do Estado e comunicada ao CEDETER até o último dia de outubro, do penúltimo ano de vigência do PPA.

Art. 10 - As alterações na configuração territorial serão validadas a partir da aprovação de Lei do Plano Plurianual (PPA), pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, e serão efetivadas a partir da vigência desta Lei.

CAPÍTULO II

DA ALTERAÇÃO DE TOPONÍMIA

Art. 11 - A entidade pleiteante deverá encaminhar à Secretaria Executiva do CEDETER, no período estabelecido no art. 6º, a seguinte documentação:

I - Ofício de encaminhamento e solicitação;

II - Documento com argumentação que justifique a alteração de toponímia do Território;

III - Ata de reunião do CODETER, constando: a discussão da alteração da toponímia do território devidamente pautada, aprovação e assinatura dos conselheiros;

IV - Parecer do CODETER.

CAPÍTULO III

DA ALTERAÇÃO DE LIMITE TERRITORIAL

Art. 12 - A entidade pleiteante deverá encaminhar à Secretaria Executiva do CEDETER, no período estabelecido no art. 6º, a seguinte documentação:

I - Ofício de encaminhamento e solicitação;

II - Documento com argumentação que justifique a saída do município de seu território de origem para outro proposto;

III - Ata da Assembleia Geral Municipal, convocada exclusivamente para este fim, assinada por seus participantes, aprovando a saída do município do seu território de origem para outro proposto;

IV - Ata de reunião do CODETER do território proposto pelo município, constando: a discussão da inclusão do município do território devidamente pautada, aprovação e assinatura dos conselheiros;

V - Ata de reunião do CODETER do território de origem, constando: a discussão da saída do município do território, devidamente pautada, e assinatura dos conselheiros;

VI - Parecer do CODETER a que se propõe integrar;

VII - Parecer do CODETER de origem.

§ 1º - O documento citado no inciso II deste artigo deverá conter um quadro comparativo da inserção regional do município e suas afinidades e relações com o território proposto e as divergências ou menor grau de pertencimento ao território de origem, sobre os seguintes aspectos:

I - histórico: formação histórica do município e processo de ocupação;

II - cultural: costumes e valores, religiosidade, manifestações folclóricas, gastronomia, produção cultural e outras formas de expressão da realidade local;

III - geoambiental: características geográficas e ambientais, como topografia, hidrografia, clima, fauna, flora, solo, ecossistemas, preservação dos recursos naturais;

IV - político-institucional: sua institucionalização em organizações sociais e outras formas, grau de articulação política das forças sociais no território e a influência destas no contexto estadual;

V - econômico: base produtiva, especialização econômica, conformação dos mercados e fluxos comerciais, infra-estrutura voltada à produção e às atividades econômicas;

VI - mobilidade: fluxo de pessoas, infra-estrutura de transporte e migração.

§ 2º - Para ser considerada, a Assembleia Geral Municipal, citada no inciso III deste artigo, deve cumprir os seguintes requisitos:

I - ampla divulgação, com o mínimo de 15 dias de antecedência de sua realização;

- II - ampla participação dos seus munícipes, sendo proibida qualquer restrição, diferenciação ou privilégio de qualquer cidadão ou segmento social;
- III - presença de representante do CEDETER.

CAPÍTULO IV

DA REVELAÇÃO DE NOVO TERRITÓRIO

Art. 13 - A entidade pleiteante deverá encaminhar à Secretaria Executiva do CEDETER, no período estabelecido no art. 6º, a seguinte documentação:

I - Ofício de encaminhamento e solicitação;

II - Documento com argumentação que justifique a saída dos municípios de seu(s) território(s) de origem para outro proposto, atendendo as exigências estabelecidas no §1º do art. 12º;

III - Ata da Assembleia Geral Municipal, convocada exclusivamente para este fim, de cada município que irá compor o território proposto, assinada por seus participantes, aprovando a saída do município do seu território de origem para outro proposto, atendendo as exigências estabelecidas no §2º do art. 12º;

IV - Ata de reunião do grupo pleiteante, constando: a discussão da criação do novo território devidamente pautada, a aprovação e assinatura dos membros;

V - Ata de reunião do Colegiado Territorial de origem, constando: a discussão da criação do novo território devidamente pautada, e assinatura dos membros;

VI - Parecer do Colegiado Territorial de Origem.

Parágrafo único - O grupo pleiteante deverá ter uma ampla representatividade dos municípios diretamente interessados, incluindo os Poderes Públicos, as entidades de classe, os movimentos sociais e demais segmentos da sociedade civil organizada.

CAPÍTULO V

DA SUPRESSÃO DE TERRITÓRIO

Art. 14 - A supressão do Território de Identidade dar-se-á quando da alteração de limite territorial estabelecer-se território residual com número de municípios inferior a 6 (seis).

Art. 15 - Os municípios que abrangerem território residual deverão apresentar proposta de inserção em outro território, conforme estabelecido no art. 14.

Parágrafo único - Caso o município se omita a apresentar a proposta citada no caput deste artigo, caberá ao CEDETER elaborar parecer técnico sobre a localização territorial do município e posterior deliberação da Seplan.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 16 - Os entes elencados no art. 5º poderão, até 25 de março de 2011, pleitear ao CEDETER as reconfigurações citadas no art. 1º, para vigência no PPA 2012-2015.

Parágrafo único - A solicitação deverá ser instruída com os documentos necessários à sua análise, podendo excepcionalmente, ser encaminhada apenas por meio de ofício em que conste as circunstâncias e justificativas pertinentes.

CAPÍTULO VII

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 17 - Os casos omissos nesta Resolução serão resolvidos por nova Resolução do CEDETER.

Art. 18 - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

ZEZÉU RIBEIRO

Secretário do Planejamento do Estado da Bahia

Presidente do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial

ANEXO 4**RESOLUÇÃO CEDETER Nº 04 DE 06 DE ABRIL DE 2011**

Dispõe sobre a ampliação do prazo para alterações de toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, estabelecido no art. 16 da Resolução CEDETER Nº 03 de 25 de fevereiro de 2011.

O PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO

TERRITORIAL – CEDETER, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no art. 4º, inciso II, do Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, torna público que o Plenário do CEDETER, em Reunião Extraordinária realizada em 01 de abril de 2011:

RESOLVE

Art. 1º - Ampliar o prazo estabelecido no art. 16 da Resolução Nº 03 de 25 de fevereiro de 2011, para 28 de abril de 2011.

Art. 2º - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial do Estado.

Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário.

ZEZÉU RIBEIRO

Secretário do Planejamento do Estado da Bahia

Presidente do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial

ANEXO 5

RESOLUÇÃO CEDETER Nº 05 DE 19 DE MAIO DE 2011

Aprova o PARECER Nº 01 de 01 de abril de 2011, que dispõe sobre os pleitos de reconfiguração territorial para o Plano Plurianual 2012-2015.

O PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO

TERRITORIAL – CEDETER, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no art. 4º, incisos II e III, do Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, torna público que o Plenário do CEDETER, em reunião extraordinária realizada em 01 de abril de 2011,

RESOLVEU

Art. 1º - Aprovar o anexo Parecer Nº 01 do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER.

Art. 2º - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

ZEZÉU RIBEIRO

Secretário do Planejamento do Estado da Bahia

Presidente do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial

PARECER Nº 01 DE 01 DE ABRIL DE 2011

Do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER, sobre os pleitos de reconfiguração territorial apreciados na reunião extraordinária de 01 de abril de 2011, em Salvador. Síntese:

O Cedeter publicou no Diário Oficial do Estado de 26 e 27 de fevereiro as Resoluções Nº 02 e Nº 03 que dispõem sobre a homologação dos colegiados territoriais e a reconfiguração dos limites e toponímias dos territórios, respectivamente. As resoluções estabelecem o prazo de 25 de março para entrega dos pleitos que, após apreciação do Cedeter, poderão ser incorporados no Plano Plurianual 2012-2015, com vigência a partir de janeiro de 2012.

Conforme deliberação do plenário, os conselheiros se reuniram extraordinariamente no dia 01 de abril de 2011, no hotel PortoBello, em Salvador para apreciar os pleitos de reconfiguração territorial. Participaram da reunião os conselheiros Antônio Bacelar (Território Chapada Diamantina), Renato Rocha (Território Recôncavo), Angélica Anunciação (Território Litoral Sul), Gilca Morais (Território Sisal), Pedro dos Anjos (Território Extremo Sul), Luana Carvalho (Baixo Sul), Ubiramar Bispo (Território Agreste de Alagoinhas / Litoral Norte), Benito Juncal (Seplan), Wilson Brito (Sedir), Norma Vianna (Secult), Washington Abreu (Sesab), Wilson Dias (Seagri), Antônio Almerico (Sec), Olavo Fraga (Sedur) e Danilo Uzêda (Ministério de Desenvolvimento Agrário).

Relatório:

O plenário votou favoravelmente aos pleitos apresentados a partir da construção de consensos entre os diversos sujeitos envolvidos com as alterações em cada território. Dessa forma, os pleitos que atenderam aos procedimentos legais estabelecidos pela Resolução Nº 03, que não tiveram resistências de nenhuma parte e que apresentaram manifestação favorável dos colegiados de origem e de destino foram aprovados por unanimidade no plenário do Cedeter, na medida em que estavam compravadas questões relativas ao pertencimento e à identidade.

Os pleitos que apresentaram fragilidades na argumentação, pendências na documentação exigida pela Resolução Nº 03 e/ou foram debatidos de forma incipiente nos territórios, receberam parecer contrário ou contrário com ressalvas.

O Cedeter deliberou pela ampliação do prazo estabelecido para os pleitos de alteração de toponímias e adiamento da apreciação dos pleitos de migração dos municípios São Sebastião do

Passé, São Francisco do Conde, Mata de São João, Pojuca e Salinas das Margaridas, a serem apreciados em nova reunião extraordinária que será realizada em 04 de maio de 2011, no município de Eunápolis.

Ao possibilitar um maior debate e consertação entre os sujeitos sociais dos territórios, o Cedeter faz jus ao seu propósito e, possibilita a efetiva participação das populações nos territórios, combinando essas demandas às estratégias políticas dos diversos agentes sociais nos territórios, sobretudo, as de interesse e razão coletiva.

Parecer:

Pleitos de alterações de toponímias:

A. Parecer favorável ao pedido de alteração de nome do Território Agreste de Alagoinhas / Litoral Norte para Litoral Norte e Agreste Baiano.

B. Parecer favorável ao pedido de alteração de nome do Território Oeste Baiano para Bacia do Rio Grande.

C. Parecer contrário à mudança imediata do nome do Território Itapetinga para Médio Sudoeste da Bahia, com a ressalva para que o Colegiado Territorial amplie o debate durante a mobilização do PPA-P.

Pleitos de migração de municípios:

A. Migração do município de Miguel Calmon do Território Piemonte do Paraguaçu para Piemonte da Diamantina: parecer favorável.

B. Migração do município de Iramaia do Território Vale do Jequiçá para Chapada Diamantina: parecer favorável.

C. Migração do município São Sebastião do Passé do Território do Recôncavo para Região Metropolitana de Salvador: apreciação prorrogada para a reunião extraordinária de 04 de maio de 2011. Manifestação do Território Recôncavo contrária à migração. Pendente manifestação do Território Região Metropolitana de Salvador.

D. Migração dos municípios de Itatim e Santa Teresinha do Território Piemonte do Paraguaçu para Vale do Jequiçá: parecer contrário.

E. Migração do município de Rafael Jambeiro do Território Piemonte do Paraguaçu para Portal do Sertão: parecer contrário.

F. Migração do município de Macajuba do Território Piemonte do Paraguaçu para Bacia do Jacuípe: parecer contrário.

G. Migração do município de Ipujiara do Território Irecê para Velho Chico: parecer contrário.

H. Migração do município de Tucano do Território Sisal para Semi-árido / Nordeste II: parecer contrário.

I. Migração do município de Ibirapitanga do Território Litoral Sul para Baixo Sul: parecer favorável.

J. Migração dos municípios de Nova Ibiá e Itamari do Território Médio Rio das Contas para Baixo Sul: parecer contrário.

K. Migração dos municípios de Aratuípe e Jaguaripe do Território Baixo Sul para Recôncavo: parecer contrário.

L. Migração do município de Serrolândia do Território Piemonte da Diamantina para Bacia do Jacuípe: parecer contrário.

M. Migração do município de Serra Preta do Território Bacia do Jacuípe para o Portal do Sertão: parecer contrário.

N. Migração dos municípios de Itapicuru e Olindina do Território Agreste de Alagoinhas / Litoral Norte para Semi-árido / Nordeste II: parecer contrário.

O. Migração do município de São Francisco do Conde do Território Recôncavo para Região Metropolitana de Salvador: apreciação prorrogada para a reunião extraordinária de 04 de maio de 2011.

P. Migração dos municípios de Mata de São João e Pojuca de Agreste de Alagoinhas / Litoral Norte para Região Metropolitana de Salvador: apreciação prorrogada para a reunião extraordinária de 04 de maio de 2011.

Q. Migração do município de Salinas das Margaridas do Território Região Metropolitana de Salvador para Recôncavo: apreciação prorrogada para a reunião extraordinária de 04 de maio de 2011.

Pleitos de criação de Territórios:

A. Criação do Território Costa do Descobrimento: foi aprovado o cumprimento dos procedimentos legais, conforme estabelecido na Resolução N° 03, de 25 de fevereiro de 2011. No entanto, visando garantir o atender aos critérios para homologação dos colegiados territoriais, estabelecidos pela Resolução N° 02, bem como, preservar os critérios de pertencimento e identidade que são os alicerces da política territorial, o plenário optou pela ampliação do debate e promoção de seminários de alinhamento sobre a conceituação da Política Territorial a serem realizados nos dois núcleos do Território Extremo Sul, antecedendo a plenária do Plano Plurianual Participativo (PPA-P), que acontecerá em 05 de maio de 2011.

ZEZÉU RIBEIRO

Secretário do Planejamento do Estado da Bahia

Presidente do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial

ANEXO 6

RESOLUÇÃO CEDETER Nº 06 DE 19 DE MAIO DE 2011

Aprova o PARECER Nº 02 de 04 de maio de 2011, que dispõe sobre os pleitos de reconfiguração territorial para o Plano Plurianual 2012-2015.

O PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO

TERRITORIAL – CEDETER, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no art. 4º, incisos II e III, do Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, torna público que o Plenário do CEDETER, em reunião extraordinária realizada em 04 de maio de 2011,

RESOLVEU

Art. 1º - Aprovar o anexo Parecer Nº 02 do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER.

Art. 2º - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

ZEZÉU RIBEIRO

Secretário do Planejamento do Estado da Bahia

Presidente do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial

PARECER Nº 02 DE 04 DE MAIO DE 2011

Do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER, sobre os pleitos de reconfiguração territorial apreciados na reunião extraordinária de 04 de maio de 2011, no município de Eunápolis. Síntese:

Após a reunião extraordinária do Cedeter realizada em 01 de abril de 2011 o Cedeter prorrogou a apreciação dos pleitos de migração dos municípios São Sebastião do Passe; São Francisco do Conde; Mata de São João; Pojuca e Salinas das Margaridas e publicou a Resolução Nº 04, que amplia o prazo para alteração de toponímias dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, estabelecido no art. 16 da Resolução CEDETER Nº 03 de 25 de fevereiro de 2011.

Conforme deliberação do plenário, os conselheiros se reuniram extraordinariamente no dia 04 de maio de 2011, no município de Eunápolis, para apreciar os pleitos de reconfiguração territorial que tiveram prazos estendidos. Participaram da reunião os conselheiros Antônio Bacelar (Território Chapada Diamantina), Renato Rocha (Território Recôncavo), Fredson Rodrigues (Território Piemonte da Diamantina), José de Deus (Território Bacia do Rio Grande), José Passos (Território Região Metropolitana de Salvador), Pedro dos Anjos (Território Extremo Sul), Ubiramar Bispo (Território Agreste de Alagoinhas / Litoral Norte), Marília Mattos (Seplan), Tiago Calvacanti (Sedir), Ricardo Souza (Sesab), Olavo Fraga (Sedur), Mary Cláudia (Serin).

Relatório:

O plenário votou favoravelmente aos pleitos apresentados a partir da construção de consensos entre os diversos sujeitos envolvidos com as alterações em cada território. Dessa forma, os pleitos que atenderam aos procedimentos legais estabelecidos pela Resolução Nº 03, que não tiveram resistências de nenhuma parte e que apresentaram manifestação favorável dos colegiados de origem e de destino foram aprovados por unanimidade no plenário do Cedeter, na medida em que estavam compravadas questões relativas ao pertencimento e à identidade.

Os pleitos que apresentaram fragilidades na argumentação, pendências na documentação exigida pela Resolução Nº 03 e/ou foram debatidos de forma incipiente nos territórios, receberam parecer contrário ou contrário com ressalvas.

Ao possibilitar um maior debate e consertação entre os sujeitos sociais dos territórios, o Cedeter faz jus ao seu propósito e, possibilita a efetiva participação das populações nos territórios,

combinando essas demandas às estratégias políticas dos diversos agentes sociais nos territórios, sobretudo, as de interesse e razão coletiva.

Parecer:

Pleitos de alterações de toponímias:

D. Parecer favorável ao pedido de alteração de nome do Território Itapetinga para Território Médio Sudoeste da Bahia.

Pleitos de migração de municípios:

A. Parecer contrário à migração do município São Sebastião do Passé do Território do Recôncavo para Região Metropolitana de Salvador.

B. Parecer contrário à migração do município de São Francisco do Conde do Território Recôncavo para Região Metropolitana de Salvador.

C. Parecer contrário à migração dos municípios de Mata de São João e Pojuca do Território Agreste de Alagoinhas / Litoral Norte para Região Metropolitana de Salvador.

D. Parecer contrário à migração do município de Salinas das Margaridas do Território Região Metropolitana de Salvador para Recôncavo.

Pleitos de criação de Territórios:

B. Parecer favorável à criação do Território de Identidade Costa do Descobrimento, em consonância com o disposto a seguir: a. Aprovar o pleito de constituição do Território autodenominado “Costa do Descobrimento” composto inicialmente pelos seguintes municípios: Belmonte, Eunápolis, Guaratinga, Itabela, Itagimirim, Itapebi, Santa Cruz Cabrália e Porto Seguro.

b. O recorte territorial estabelecido para os Territórios de Identidade será definido a partir da entrada em vigor da Lei do PPA 2012-2015.

c. A consolidação do território ocorrerá a partir do reconhecimento do seu colegiado territorial (CODETER) pelo CEDETER, que conduzirá as atividades necessárias para a constituição do mesmo.

ZEZÉU RIBEIRO

Secretário do Planejamento do Estado da Bahia

Presidente do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial

APÊNDICE A - ROTEIRO DA PESQUISA DE CAMPO GESTOR MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA FACULDADE DE EDUCAÇÃO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

ROTEIRO DA PESQUISA DE CAMPO GESTOR MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER

- 1) Existe Conselho Municipal de Esporte e Lazer no município? Quem participa e qual a situação de funcionamento do conselho?***
- 2) Como são elaborados, desenvolvidos e avaliados os projetos e programas de esporte e lazer no município?***
- 3) Os programas atendem as demandas da população? Tem participação popular (Conferência Municipal e Conselho Municipal de Esporte e Lazer) e previsão orçamentária específica?***
- 4) Existem projetos e programas voltados para atender a juventude e a população deficiente?***
- 5) Quantos gestores e educadores de esporte e lazer e quais as suas respectivas formações no município? Existem programas de formação de gestores, educadores e usuários das políticas municipais de esporte e lazer?***
- 6) Existe um diagnóstico (piscinas, campos e quadras) e uma política de construção e manutenção de espaços e equipamentos públicos de esporte e lazer? Quais são os critérios de prioridade na atuação neste campo?***
- 7) O município conta com projetos e programas estaduais e federais de esporte e lazer? Quais?***
- 8) A prefeitura tem um cadastro de modalidades, grupos de esporte, dança, luta e ginástica em atividade no município?***

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA DO COLEGIADO TERRITORIAL



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA FACULDADE DE EDUCAÇÃO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

Roteiro de Entrevista do Colegiado Territorial

- 1- Qual o cargo que desempenha ou desempenhou no Colegiado Territorial? Há quanto tempo?
- 2- Qual a função do Articulador Territorial?
- 3- Como o Sr(a) avalia o “Programa Territórios de Identidade” implementado pelo Governo do Estado?
- 4- Como ocorre a participação do Colegiado Territorial – CODETER, junto ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável – CEDETER?
- 5- Qual a atual composição do Colegiado Territorial Litoral Norte e Agreste Baiano (entidades representantes)? Quantas e quais são?
- 6- Como o Sr.(a) avalia a participação da sociedade civil no Colegiado Territorial e no Programa Território de Identidade?
- 7- Quais são os critérios para escolher as representações que participam do Colegiado Territorial?
- 8- Quais as principais dificuldades encontradas junto ao Governo para acolhimento das demandas do Colegiado Territorial?
- 9- Existe uma representação específica do esporte e lazer dentro do Colegiado Territorial?
- 10- Existem políticas, projetos e ações resultantes do Programa Territórios de Identidade no âmbito do esporte e lazer?
- 11- Quais as principais demandas, necessidades do Território Litoral Norte e Agreste Baiano no campo do esporte e lazer?
- 12- Que sugestões o Sr.(a) apresentaria para qualificar o “Programa Território de Identidade”?

APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Declaro que fui informada sobre todos os procedimentos da pesquisa intitulada: **POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER NA BAHIA: Um estudo analítico no Território Litoral Norte e Agreste Baiano**, desenvolvida pelo Prof. Ms. Luiz Carlos Rocha. Declaro que recebi de forma clara e objetiva todas as explicações pertinentes ao estudo, e que os a meu respeito serão sigilosos. Afirmando que aceitei participar de minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro e com a finalidade exclusiva de colaborar com a pesquisa.

_____, ____ de _____ de _____.

Assinatura do(a) participante _____.