

FRAGMENTAÇÃO E INTERSETORIALIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER

Olívia Cristina Ferreira Ribeiro¹

Sílvia Cristina Franco Amaral²

Dirceu Santos Silva³

Universidade Estadual de Campinas
Campinas – São Paulo – Brasil

RESUMO: O objetivo do artigo é discutir a fragmentação e a intersectorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer no Brasil, a partir da produção científica da área. A pesquisa foi caracterizada como uma revisão de literatura da intersectorialidade das políticas públicas de esporte e lazer, com uma abordagem qualitativa. A coleta de dados foi realizada a partir dos periódicos científicos e do banco de teses da Capes que discutiram sobre a temática. Evidenciou-se que a intersectorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer são incipientes e tem maior incidência nos discursos dos gestores e nos documentos públicos oficiais. Por fim, pode-se afirmar, a partir da produção científica, que as ações intersectoriais ainda são fragmentadas.

Palavras-chave: Ações intersectoriais. Esportes. Lazer.

FRAGMENTATION AND INTERSECTIONALITY IN PUBLIC POLICIES OF THE SPORT AND LEISURE

ABSTRACT: The objective of this article is to discuss the fragmentation and intersectoral public policies of sport and leisure in Brazil, from the scientific production in the area. The research was characterized as a literature review of intersectoral public policies for sport and leisure, with a qualitative approach. Data collection was conducted from scientific journals and thesis database Capes that discussed the issue. It was evidenced that the intersectoral public policy in sport and leisure are incipient, and has a higher incidence in participants' managers and official public documents. Finally, it can be stated from the scientific literature that intersectoral action are still fragmented.

Keywords: Intersectorals actions. Sport. Leisure.

¹ Doutora em Educação Física pela Universidade Estadual de Campinas.

² Docente do Programa de Pós-graduação em Educação Física da Universidade Estadual de Campinas - Mestrado e Doutorado.

³ Doutorando em Educação Física pela Universidade Estadual de Campinas.

LA FRAGMENTACIÓN Y LA INTERSECCIONALIDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DEPORTE Y EL OCIO

RESUMEN: El objetivo de este artículo es discutir la fragmentación y las políticas públicas intersectoriales de deporte y ocio en Brasil, a partir de la producción científica en el área. La investigación se caracteriza por ser una revisión de la literatura de las políticas públicas intersectoriales para el deporte y el ocio, con un enfoque cualitativo. La recolección de datos se llevó a cabo a partir de las revistas científicas y bases de datos Capes tesis que analizan el tema. Se pone de manifiesto que la política pública intersectorial en el deporte y el ocio son incipientes, y tiene una mayor incidencia en los administradores de los participantes y los documentos públicos oficiales. Por último, se puede decir de la literatura científica que la acción intersectorial se sigue fragmentado.

Palabras-clave: Acciones intersectoriales. Deportes. Ocio.

Introdução

As políticas públicas de esporte e lazer no Brasil são planejadas e implementadas por diferentes setores da administração pública. Os setores do esporte e do lazer, apesar de serem contemplados como direitos na Constituição Federal Brasileira de 1998, só ganharam *status* de pasta única governamental no ano de 2003, quando foi criado o Ministério do Esporte. O esporte e o lazer, historicamente, não receberam atenção prioritária de nenhum setor e foram associados de forma hierarquizada com a educação, com o turismo e com a cultura.

Além dessa associação, a administração pública no Brasil foi orientada por um paradigma centralizador até a década de 1980, quando foi possível verificar o surgimento de um novo paradigma que valorizava os mecanismos de descentralização e de participação da sociedade civil. Esses novos modelos de gestão pública, que superam o modelo centralizado, apresentam potencial para fortalecimento de ações coletivas, ao possibilitar as articulações intersectoriais (NOGUEIRA, 1997; FARAH, 2000).

As ações intersectoriais têm sido compreendidas como uma articulação de saberes e de experiências do planejamento para a realização de ações políticas associadas ao campo da gestão pública. A intersectorialidade tem sido utilizada como uma estratégia para lidar com a natureza multidimensional dos problemas sociais, o que necessita de uma abordagem coordenada e complementar da administração pública (JUNQUEIRA, 2004; DRAIBE, 2013).

A intersectorialidade como estratégia de ação política no Brasil é recente e, nos campos do esporte e do lazer, somente a partir da articulação entre o Ministério do Esporte, via Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC), e o Ministério da Justiça, por meio do Programa Nacional de Segurança (PRONASCI), é que a categoria ganhou ênfase como estratégia de gestão e foi citada nas Conferências Nacionais do Esporte (CNE) (BONALUME, 2010).

O processo de intersetorialidade é contrário à fragmentação das políticas públicas. A fragmentação corresponde a uma condição crítica, que se refere às “falhas de coerência (políticas e programas que não convergem com objetivos comuns), de coordenação (dificuldade para articular e convergir ações) e de consistência (ações que se anulam reciprocamente)” (MARINI; MARTINS, 2005, p. 236).

Dessa forma, a partir da noção de fragmentação e de intersetorialidade, foi possível realizar o seguinte questionamento: como têm sido orientadas as articulações políticas nas diferentes esferas do governo nos setores do esporte e do lazer no Brasil? O processo de intersetorialidade apontada nas ações do Ministério do Esporte tem superado a fragmentação histórica?

O objetivo do artigo é discutir a fragmentação e a intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer.

Metodologia

A pesquisa se caracterizou como interpretativa, com abordagem eminentemente qualitativa (RICHARDSON *et al.*, 1999). Para a sua realização, foram buscados e selecionados os artigos publicados no campo da intersetorialidade das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil, em periódicos científicos indexados ao Qualis Capes⁴, além de dissertações e teses publicadas, entre o período de 2004 e 2013.

A seleção das revistas obedeceu aos seguintes critérios: que contemplassem os padrões de regularidade e periodicidade na circulação; que se caracterizassem por uma abertura para as pesquisas na área da intersetorialidade nos setores do esporte e lazer que dialogam e interagem com as humanidades. A partir desses critérios, foram selecionados seis artigos nos seguintes periódicos científicos: quatro da Revista Licere, um da Revista Movimento e um da Revista Conexões.

Além dos periódicos científicos, foram buscadas as dissertações e as teses do banco da Capes, no *website* www.capes.gov.br. A pesquisa foi realizada com os seguintes descritores: intersetorialidade, ações intersetoriais, matricialidade, gestão pública, esporte e lazer. Foi considerada a produção científica que discutiu a intersetorialidade nas diferentes esferas de governo (municipal, estadual e federal).

Foram encontradas oito pesquisas, seis dissertações de mestrado, uma tese de doutorado e uma tese de livre docência. Após a realização do levantamento, foi possível fazer uma categorização por temáticas convergentes, levando-se em consideração as seguintes características: título, ano, área de publicação, instituição e região brasileira da publicação, o tipo de produção científica (tese, dissertação, artigo original, de revisão, ou de relato de experiência), o conceito de intersetorialidade e se os principais resultados indicam a fragmentação ou a intersetorialidade das ações políticas.

⁴ O Qualis se constitui em um sistema de avaliação de periódicos, mantido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer

A partir da literatura científica da intersetorialidade das ações políticas, foi possível identificar duas vertentes distintas: uma que tende a compreender as políticas públicas por meio da complexidade das ações e uma segunda, que tende a compreender as ações por meio da totalidade.

A primeira tem como base a categoria da complexidade e considera que o processo de redemocratização do Brasil, a globalização e o desenvolvimento tecnológico trouxeram outras demandas sociais. Dessa forma, a implementação das políticas sociais de forma fragmentada não é suficiente para resolver os problemas dos cidadãos. Os conceitos mais utilizados nessa área são os de Inojosa (1998, p. 43), Inojosa (2001, p.105) e Junqueira (2004, p. 4). Em todas essas obras, os autores concordam e entendem a intersetorialidade “[...] como a articulação de saberes e experiências com vistas ao planejamento, para a realização de ações com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas” (JUNQUEIRA; INOJOSA; KOMATSU, 1997).

Outra concepção de intersetorialidade diz respeito à totalidade das ações políticas. Nessa, a articulação dos setores e a totalidade dos indivíduos, dos grupos e da vida precisam ser consideradas como um norteador da premissa da existência, do conhecimento e das ações públicas, com vistas à qualidade de vida dos cidadãos (ABREU, 2009; BONALUME, 2010, 2011). A intersetorialidade seria, assim, uma metodologia que contribuiria para tratar a realidade como indivisível. A partir da totalidade, a intersetorialidade considera que atender as demandas sociais implica entender que agir em partes não atenderá o cidadão como um todo e que “o todo é mais que a simples soma das partes e diretamente vinculado a elas” (BONALUME, 2011, p. 5). Ambas as visões, a da complexidade e a da totalidade, buscam, por meio das políticas públicas intersetoriais, atender os direitos do cidadão. A partir dessas duas distintas vertentes da intersetorialidade, foram discutidos os resultados da pesquisa, a seguir.

Identificou-se que a produção científica sobre a intersetorialidade das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil ganhou ênfase nos últimos anos, entre os anos de 2011 e 2013, quando foram publicados 13 trabalhos sobre a temática. Apenas um trabalho foi escrito no ano de 2008, conforme Tabela 1.

Tabela 1: Produção científica da intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer

Título do trabalho	Local e ano de publicação	Instituição/ região	Tipo de produção científica
O paradigma da intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer	Revista Licere/2011	Unb	Artigo de revisão
Ações intersetoriais no planejamento político em esporte, lazer, cultura e turismo na gestão municipal de Ilhéus-BA	Revista Licere/2012	UFES/UESC	Artigo original
As possibilidades de matricialidade na administração pública do lazer	Revista Movimento/2012	Unicamp	Artigo original
As estratégias de gestão pública na prefeitura de Vitória-ES: o PELC e a intersetorialidade das ações	Revista Licere/2013	UFES/Unicamp	Artigo original
Intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer no município de Ilhéus-BA	Revista Conexões/2013	Unicamp/UESC	Artigo original
Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil e possibilidades de intersetorialidade	Revista Licere/2013	UFPR	Artigo de revisão
Na rede, pelo lado de fora? Gestão matricial e políticas públicas de lazer na cidade de Santo André	Unicamp/2008	Unicamp	Dissertação
Esporte e lazer na formulação de uma política pública intersetorial para a juventude: a experiência do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci)	UnB/2011	UnB	Dissertação
Intersetorialidade, descentralização e empreendedorismo na gestão pública de esporte e lazer no Estado do Espírito Santo	UFES/2012	UFES	Dissertação
Planejamento do turismo e perspectiva de intersetorialidade com a cultura, lazer e esporte em Salvador, BA	UESC/2012	UESC	Dissertação
Perspectivas de gestão participativa no esporte e lazer no município da administração municipal de Vitória ES	UFES/2013	UFES	Dissertação
O Lazer nas políticas públicas participativas de Porto Alegre: estudo das gestões municipais de 1994 a 2004	Unimep/2011	Unimep	Dissertação
Um estudo das políticas públicas de lazer de Brotas/SP	Unicamp/2012	Unicamp	Tese
Lazer: temática transversal e intersetorialidade	Unicamp/2011	Unicamp	Livre docência

A tabela 1 indica uma produção científica concentrada no Sudeste do Brasil, quando foram encontradas 10 pesquisas que envolveram a região. Sobre o tipo de produção científica, seis são artigos indexados aos periódicos científicos, seis são dissertações, uma tese de doutorado e uma tese de livre docência.

O primeiro artigo analisado foi intitulado “O paradigma da intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer”, publicado na Revista Licere em 2011. O artigo está vinculado à área de Educação Física da Universidade de Brasília (UnB), situada em Brasília, Distrito Federal, no Centro-oeste do Brasil (BONALUME, 2011).

Trata-se de um artigo de revisão de literatura, e o conceito de intersetorialidade concebido no artigo está associado ao paradigma da totalidade, o que se aproxima da discussão realizada por Abreu (2009), quando concebeu a intersetorialidade como a articulação entre os setores, com o propósito de construir, reafirmar ou opor projetos coletivos.

Os principais resultados indicam que, no âmbito federal, o Ministério do Esporte, a partir das I CNE, já indicava a intersetorialidade como estratégia de gestão pública. Na II CNE, a intersetorialidade ganha maior ênfase e já aparece nas diretrizes de ações políticas como o Programa Esporte e Lazer da Cidade. Na III CNE, o debate sobre a intersetorialidade foi intensificado, e ela foi compreendida como estratégia de uma gestão mais participativa. De acordo com os resultados dessa pesquisa, a intersetorialidade está em desenvolvimento nas ações políticas do Ministério do Esporte e sua integração pode favorecer a compreensão do esporte e do lazer como direitos sociais (BONALUME, 2010).

O segundo artigo analisado foi intitulado “Ações intersetoriais no planejamento político em esporte, lazer, cultura e turismo na gestão municipal de Ilhéus-BA”, publicado na Revista Licere, no ano de 2012. O artigo está vinculado às áreas do Turismo, da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), no município de Ilhéus, Bahia, no Nordeste do Brasil, e da Educação Física, na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), do município de Vitória, Espírito Santo, no Sudeste do País. Essa produção científica corresponde a um artigo original, em âmbito municipal.

O conceito de intersetorialidade presente teve como apoio as pesquisas realizadas por Junqueira, Inojosa e Komatsu (1997) e tendeu ao paradigma da complexidade, que corresponde à articulação de saberes e de experiências no planejamento, com o objetivo de alcançar efeito sinérgico em situações complexas.

Os resultados dessa pesquisa indicam que as políticas públicas implementadas apresentam incipientes articulações intersetoriais, o que evidencia que as ações do município pesquisado ainda são fragmentadas e apresentam uma característica setorial (SILVA *et al.*, 2012).

O terceiro artigo analisado foi intitulado “As possibilidades de matricialidade na administração pública do lazer” e está vinculado à Universidade Estadual de Campinas

(Unicamp), situada no município de Campinas, São Paulo, Sudeste do Brasil. Trata-se de um artigo original, publicado, no ano de 2012, na *Revista Movimento*, que aborda, no âmbito municipal, a administração política.

O conceito de intersetorialidade presente tem como estratégia a promoção de ações conjuntas entre os diferentes programas de um mesmo município, com o objetivo de aperfeiçoar a organização e diminuir a fragmentação entre seus órgãos funcionais. O conceito de intersetorialidade se aproxima do paradigma da totalidade e se assemelha ao conceito de matricialidade. De acordo com Marini e Martins (2005), a matricialidade tem raiz na administração pública e pode ser compreendida como sinônimo de governo matricial e gestão horizontal. Trata-se de um modelo de gestão governamental com ênfase no desenvolvimento e na articulação entre os programas, baseada em uma concepção de rede, tanto em uma perspectiva intra como extragovernamental.

Os resultados dessa dissertação apontam que existem dificuldades na implementação de programas intersetoriais bem como uma fragilidade conceitual e política com que as ações de lazer são encaradas. Além disso, existe uma baixa cooperação entre as instituições municipais e as disputas de um poder político (AMARAL; COSTA, 2012).

Um quarto artigo analisado, intitulado “As estratégias de gestão pública na prefeitura de Vitória-ES: o PELC e a intersetorialidade das ações”, está vinculada à UFES, situada no município de Vitória, Espírito Santo, no Sudeste do Brasil, e à Unicamp, situada em Campinas, São Paulo, também no Sudeste do País.

O conceito de intersetorialidade tem como base a articulação entre os três âmbitos de governo, federal, estadual e municipal, além da participação da sociedade civil. As ações intersetoriais, nesse sentido, estão relacionadas à integração de experiências e de conhecimentos das instituições e dos agentes sociais e políticos no planejamento, na implementação e na avaliação de políticas públicas. Essa concepção de intersetorialidade tem como alicerce as pesquisas realizadas por Junqueira, Inojosa e Komatsu (1997), e o paradigma da complexidade foi o mais incidente.

Os resultados indicam que a intersetorialidade no município de Vitória não foi concretizada, apesar de o programa pesquisado (PELC) compreender essa categoria como estratégia de gestão nas diretrizes nacionais. A fragmentação das ações políticas prevaleceu, o que evidenciou que a intersetorialidade só foi presente no discurso e nas diretrizes do programa avaliado (VENTURIM; BORGES; SILVA, 2013).

Essa fragmentação detalhada nas pesquisas de Venturim, Borges e Silva (2013) e Amaral e Costa (2012) corrobora com a discussão realizada por Martins (2005), quando descreve que existe uma falta de coordenação, de coerência e da consistência nos processos das políticas públicas.

O quinto artigo analisado foi intitulado a “Interseccionalidade nas políticas públicas de esporte e lazer no município de Ilhéus-BA”. Trata-se de um artigo original, publicado no ano de 2013, na *Revista Conexões*. A parceria institucional na publicação envolveu

três universidades, a Unicamp, situada no município de Campinas, São Paulo, no Sudeste do Brasil, a UFES, situada no município de Vitória, Espírito Santo, também no Sudeste, e a UESC, no município de Ilhéus, Bahia, no Nordeste do Brasil.

O conceito de intersetorialidade concebido se refere a uma forma de articulação de saberes e de experiências no desenvolvimento do planejamento, na execução e na avaliação das políticas sociais. O conceito tem como base o paradigma da complexidade, conforme descrito por Junqueira (1997), e envolve a concepção de descentralização, à medida que compreende a transferência do poder de decisão na política e a participação da sociedade civil.

Os resultados dessa pesquisa indicam que as políticas públicas executadas no município de Ilhéus apresentam mínimas articulações intersetoriais, o que indicou que as ações do município pesquisado ainda são fragmentadas (SILVA; SANTOS; ÁVILA, 2013).

O sexto artigo analisado foi intitulado “Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil e possibilidades de intersetorialidade”, publicado na Revista *Licere*, em 2013. A produção científica está vinculada à Universidade Estadual de Maringá (UEM), do município de Maringá, Paraná, no Sul do Brasil. Trata-se de um artigo de revisão (ensaio), que aborda a intersetorialidade em âmbito federal, sobretudo nos documentos relacionados às CNE, bem como a articulação entre o PELC e o Pronasci (ZOTOVICI *et al.*, 2013).

Esse artigo se aproxima da discussão da intersetorialidade nas ações do Ministério do Esporte, o que corrobora com os dados apresentados no artigo da Bonalume (2011), quando foram verificados indícios de intersetorialidade no discurso e nos relatórios das CNE bem como nos documentos dos programas do setor.

O conceito de intersetorialidade concebido tem como objetivo central viabilizar projetos sociais e desenvolver diversos setores das políticas públicas. As ações intersetoriais são compreendidas como estratégias de gestão que indicam as interdependências e disseminam as redes locais. O paradigma da complexidade foi o mais evidente, o que permite as trocas de experiências e os intercâmbios, como condição para abarcar a complexidade das ações políticas. Os resultados apontam a intersetorialidade como um desafio nas ações políticas do Ministério do Esporte, que pode promover benefícios sociais e ampliar as perspectivas com os setores da educação, saúde, segurança e geração de oportunidades (ZOTOVICI *et al.*, 2013).

No que diz respeito às dissertações e teses, a primeira analisada foi uma dissertação vinculada à Unicamp, Campinas, no Sudeste do Brasil, com o título “Na rede, pelo lado de fora? Gestão matricial e políticas públicas de lazer na cidade de Santo André”. A pesquisa teve como objetivo analisar a estratégia de gestão das políticas públicas na prefeitura de Santo André, entre o período de 2005 e 2008. A análise foi centrada na implementação dos projetos matriciais que apresentavam relação direta com o lazer: Revitalização do Parque Central, Revitalização do Parque Pedroso e Centros Educacionais Santo André (Cesas). A metodologia utilizada foi a da pesquisa documental,

observação sistemática e entrevistas com os gestores. Esse trabalho também utilizou o conceito de matricialidade ao invés do de intersetorialidade (COSTA, 2008).

A análise dos dados mostrou que a adoção da matricialidade esteve vinculada à recessão e ao processo de articulação regional observada no grande ABC (região paulista), a partir dos anos de 1990, e que a formação da rede de moderadores foram as principais ferramentas para a sistematização das ações matriciais no município de Santo André. O estudo indicou que a matricialidade estava presente nas políticas públicas de lazer, embora houvesse alguns obstáculos na adoção dessa forma de governo. Foi indicada ainda a necessidade da compreensão do lazer como uma agenda de governo, para uma melhor articulação das políticas e para conferir densidade institucional ao tema naquele município (COSTA, 2008).

A compreensão do lazer como direito social, de acordo com Menicucci (2006), é fundamental e urgente para construir um sentido nele mesmo para a sociedade. O lazer deve potencializar o exercício da cidadania, com fim em si mesmo e não se constituir como parte de outras ações políticas.

Uma segunda dissertação analisada foi defendida em 2010, na UnB, Brasília, Distrito Federal, no Centro-oeste do Brasil, com o título de “Esporte e lazer na formulação de uma política pública intersetorial para a juventude: a experiência do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci)”. O objetivo foi analisar esse programa, criado por uma lei federal em 2007 e implementado pelo Ministério da Justiça, “que se propõe em sua concepção articular políticas de segurança com ações sociais” (BONALUME, 2010, p. 17).

Essa dissertação buscou compreender como, por quê e para quê o esporte e o lazer foram incluídos no programa. A análise buscou compreender as relações estabelecidas entre esporte, lazer, juventude e segurança no Pronasci. Foi realizada uma pesquisa social de caráter qualitativo do tipo estudo de caso. A autora descreveu que o Pronasci procurou reconhecer o esporte e o lazer como direitos sociais e não como meio de preenchimento do tempo livre dos jovens para superar a violência. A intersetorialidade foi afirmada na perspectiva da totalidade, e o programa, no âmbito federal, desenvolve ações articuladas e intersetoriais (BONALUME, 2010).

A terceira dissertação analisada foi intitulada “Interseccionalidade, descentralização e empreendedorismo na gestão pública de esporte e lazer no Estado do Espírito Santo”, defendida no ano de 2012. O autor está vinculado à UFES, em Vitória, Espírito Santo, no Sudeste do País. Trata-se de uma dissertação em que o conceito de interseccionalidade se aproximou da vertente da complexidade, já que a discussão central teve como base o conceito de Junqueira (1997). No entanto, outros autores da totalidade foram citados, o que dificulta uma classificação.

Os principais resultados da pesquisa indicam que a gestão de esporte e lazer do estado do Espírito Santo apresenta articulações interseccionais mínimas com o Ministério do Esporte e com os municípios, com destaque para o desligamento do Conselho

Estadual de Esporte, o que inibiu a participação da sociedade civil. Apesar da ausência de articulação, foi possível verificar uma política estadual de esporte em processo de desenvolvimento, com destaque para as seguintes ações: Programa Campo Bom de Bola e Programa Campeões de Futuro, ambas as ações alcançaram os 78 municípios do Estado (SILVA, 2012).

Os resultados dessa pesquisa chamam a atenção para as incipientes articulações com a sociedade civil, o que se contrapõe à ideia de democratização dos anos de 1980, apresentados por Farah (2000). Vale ressaltar que a abertura de canais de participação é um dos princípios da intersetorialidade, em uma perspectiva de gestão mais participativa.

Uma quarta dissertação analisada esteve vinculada à UESC, Ilhéus, no Nordeste do País, na área de cultura e turismo. Seu título: "Planejamento do turismo e perspectiva de intersetorialidade com a cultura, lazer e esporte em Salvador, BA". A pesquisa buscou investigar os planejamentos e as execuções de políticas de turismo desenvolvidas nas gestões da empresa Salvador Turismo e sua relação com a Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer da Prefeitura Municipal de Salvador. Foi realizada uma pesquisa documental, com abordagem qualitativa. Os dados foram coletados de diferentes fontes, entrevistas e documentos, os quais foram submetidos à análise de conteúdo (SANTOS, 2012).

Os resultados foram apreciados e mostraram que os setores de cultura, turismo, esporte e lazer não estão integrados, articulados intersetorialmente na elaboração, no planejamento e na avaliação das políticas públicas. Isso ocorreu no aumento da dispersão de esforços, de recursos e de projetos que poderiam ser realizados em parceria para o benefício da população. Além disso, percebeu-se a falta de planejamento participativo no âmbito municipal. A fragmentação ficou em evidência nas ações políticas do município pesquisado, o que evidencia a tendência de setorialidade das ações no campo do esporte e do lazer (SANTOS, 2012).

A quinta dissertação analisada está vinculada à UFES, Vitória, Espírito Santo, no Sudeste do País, em 2013. A dissertação foi intitulada "Perspectivas de gestão participativa no esporte e lazer no município da administração municipal de Vitória/ES". A pesquisa buscou compreender como foram realizados os planejamentos e as execuções das políticas públicas da Secretaria de Esporte e Lazer, entre o período de 2005 e 2012. Procurou, ainda, discutir os modelos de gestão pública que primassem pela descentralização, participação cidadã e intersetorialidade que surgiram no Brasil a partir da década de 1980 (SANTOS, 2013).

Santos (2013) realizou, então, um estudo qualitativo com pesquisa documental, entrevista com os gestores e conselheiros da Prefeitura Municipal de Vitória. Os resultados da pesquisa indicaram um afastamento da perspectiva da gestão social no setor de esporte e lazer. O autor afirmou que isso se deve a dois fatores: a presença do discurso esportivista na formação de atletas e a ausência do interesse coletivo de apropriação do lazer como direito. Foi destacado que o setor promoveu acesso às

práticas aos cidadãos, pois há diversidade de equipamentos, projetos e programações para a comunidade capixaba. O conceito de intersetorialidade discutido foi amplo e apresentou características, tanto da complexidade (JUNQUEIRA, 1997), quanto da totalidade (BONALUME, 2010), o que dificultou uma classificação.

A sexta dissertação analisada foi defendida na Universidade Metodista de Piracicaba (Unimep), no município de Piracicaba, São Paulo, no Sudeste do País, com o título “O Lazer nas políticas públicas participativas de Porto Alegre: estudo das gestões municipais de 1994 a 2004”. O principal objetivo foi identificar e analisar a inclusão do lazer enquanto área da política pública de Porto Alegre. Buscou compreender suas diretrizes, objetivos, pressupostos e projetos implementados. A metodologia combinou pesquisa bibliográfica e documental (RODRIGUES, 2011).

Os dados analisados apontaram que a especificidade das políticas públicas de lazer no Orçamento Participativo teve papel importante e foi o principal marco das discussões. De acordo com Santos e Avritzer (2002), no Orçamento Participativo em Porto Alegre existiu uma abertura de espaços amplos de participação, por meio do Partido dos Trabalhadores. No entanto, em outras cidades, como Belo Horizonte, houve uma variação dessa participação.

A dissertação permitiu identificar fatores que demonstraram inovações nas políticas públicas implementadas, principalmente em termos de participação popular e, ao mesmo tempo, apresentou limites e possibilidades na produção, apropriação e vivências do cotidiano estudado. No que diz respeito à intersetorialidade, na relação do conhecimento na área do lazer, houve ações interdisciplinares junto à educação, à assistência social, à saúde e ao meio ambiente. O conceito de intersetorialidade se aproximou do de totalidade (RODRIGUES, 2011).

O sétimo trabalho avaliado corresponde a uma tese de doutorado defendida na Unicamp, Campinas, São Paulo, no Sudeste do País, em 2012, intitulada “Um estudo das políticas públicas de lazer de Brotas/SP”. Este estudo partiu do princípio de que o lazer é uma área multidisciplinar, tanto no campo de estudos, como em sua intervenção, portanto deve ser planejado e implementado conjuntamente por vários setores, no âmbito municipal. Os objetivos da pesquisa foram verificar as formas de planejamento e implementação das políticas públicas de lazer em Brotas, município do interior paulista, entre o período de 2009 e 2012 (RIBEIRO, 2012).

Foram levantadas quais as relações mantidas entre as diversas secretarias ligadas à esfera do lazer, como as de esporte, recreação e cultura, turismo, meio ambiente e ação social. A metodologia utilizada foi a da pesquisa documental e foram feitas observações das reuniões das secretarias de Turismo e Esporte, bem como entrevistas semiestruturadas com gestores e servidores das secretarias citadas. Os dados mostraram que há várias ações e eventos em que há a integração entre as secretarias. A Secretaria de Turismo se apresentou como um catalisador do lazer em

Brotas e da maior parte das ações e eventos intersetoriais no município. O conceito de intersetorialidade encontrado se aproximou da totalidade (RIBEIRO, 2012).

O último trabalho analisado diz respeito a uma tese de livre docência, com o título de “Lazer: temática transversal e intersetorialidade”. Foi defendida na Unicamp, Campinas, São Paulo, no Sudeste do País, no ano de 2011. Esse estudo partiu do entendimento de que o lazer é uma temática transversal e que o ciclo da política deve ser implementado por diferentes setores da administração pública. O objetivo da pesquisa foi verificar a viabilidade da intersetorialidade em políticas públicas de lazer em dois municípios do Estado de São Paulo: Itapira e Santo André. Foram analisados os obstáculos estruturais, políticos, culturais, teóricos e subjetivos para esse modelo de gestão. O obstáculo encontrado mais importante foi o envolvimento diferenciado de vários setores da administração pública.

Os obstáculos políticos, culturais, teóricos e subjetivos encontrados corroboram os dados apresentados por Campos e Domitti (2007), à medida que os setores apresentam envolvimento diferenciado. Ribeiro (2012), em sua pesquisa sobre as políticas públicas de Brotas, também destaca essa disparidade de participação dos diferentes setores.

Para a autora, a intersetorialidade precisa ser implementada como um programa de governo, não como ação isolada, em que diferentes setores se juntam para pensar algumas ações pontuais. Dessa forma, a fragmentação ficou evidente nos municípios estudados. O conceito de intersetorialidade presente nesse estudo pode ser caracterizado mais próximo da totalidade.

Considerações finais

A partir da discussão da intersetorialidade das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil, pode-se afirmar que as experiências nas diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal) apresentam incipientes articulações intersetoriais. O processo de intersetorialidade tem destaque nos discursos dos gestores e nos documentos públicos oficiais. No entanto, na prática, a fragmentação das ações ainda é uma realidade no campo das políticas públicas de esporte e lazer.

Sobre a vertente da intersetorialidade, a compreensão mais presente foi a da complexidade das ações, em detrimento da totalidade. No entanto, ambas as vertentes buscam a articulação entre os setores, com ênfase no desenvolvimento social e na garantia dos direitos sociais.

Para finalizar, pode-se afirmar que a intersetorialidade apresenta uma produção científica recente e só ganhou ênfase nos campos do esporte e do lazer nos últimos anos, quando disseminou diversas pesquisas sobre a temática, em artigos científicos, dissertações e teses. A tendência da produção científica indica a intersetorialidade como uma estratégia de gestão que pode potencializar o desenvolvimento social, mas que ainda se apresenta de forma incipiente.

REFERÊNCIAS

ABREU, C. C. **A intersetorialidade no processo de construção da política de saúde brasileira**. Vitória. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, UFES, 2009.

AMARAL, S. C. F.; COSTA, E. T. Possibilidades de matricialidade na administração pública do lazer. **Movimento**, Porto Alegre, v. 18, n. 1, p. 205-220, jan./mar. 2012.

AMARAL, S. C. F. **Lazer: temática transversal e intersetorialidade**. 2011. Tese de Livre Docência – Faculdade de Educação Física. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

BONALUME, C. R. **O Esporte e o lazer na formulação de uma política pública intersetorial para a juventude: a experiência do Pronasci**. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

_____. O Paradigma da intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer. **Licere**, Belo Horizonte, v. 14, n.1, p. 1-26, mar. 2011.

CAMPOS, G. W. S.; DOMITTI, A.C. Apoio matricial e equipe de referência: uma metodologia para gestão do trabalho interdisciplinar em saúde. **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro: v. 23, n. 2, p.399-407, fev. 2007.

COSTA, E. T. **Na rede, pelo lado de fora? Gestão matricial e as políticas públicas de lazer na cidade de Santo André**. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

DRAIBE, S. M. Intersetorialidade. In: GIOVANNI, G.; NOGUEIRA, M. A. **Dicionário de Políticas Públicas**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2013. v. 2. 1194p.

FARAH, M. F. S. Parcerias, Novos Arranjos Institucionais e Políticas Públicas Locais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, Rio de Janeiro, v.18, n. 35, p. 119-144, jan./fev. 2000.

INOJOSA, R. M., Intersectorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n.2, p. 35-48, Mar./Abr.,1998.

_____. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade. **Cadernos FUNDAP**, São Paulo, n. 22, p.102-110, 2001.

JUNQUEIRA, L. A. P.; INOJOSA, R. M.; KOMATSU, S. Descentralização e intersectorialidade na Gestão Pública Municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. **El tránsito de la cultura burocrática al modelo de la gerencia pública**, Caracas: Unesco / Clad. 1997. p. 63-124.

JUNQUEIRA, L. A. P. A gestão intersectorial das políticas sociais e o terceiro setor. **Saúde e Sociedade**, v. 13, n. 1, p. 25-36, 2004.

MARINI, C; MARTINS, H. F. Um Governo Matricial: Estruturas em rede para gerar resultados de desenvolvimento. In: LEVY, E.; PRAGO, P. A. (Org). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: FUNDAP, Casa Civil, 2005.

MARTINS, H. F. Fragmentação e intersectorialidade: em busca de uma agenda de integração. In: LEVY, E.; PRAGO, P. A. (Org). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: FUNDAP, Casa Civil, 2005.

MENICUCCI, T. M. G. Políticas públicas de lazer: questões analíticas e desafios políticos In: LINHALES, M.; ISAYAMA, H. F. (Orgs.). **Sobre lazer e política: maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, p.136-164.

NOGUEIRA, M. A. A dimensão política da descentralização participativa. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 11, n. 3, p. 8-19, 1997.

RIBEIRO, O. C. F. **Um estudo das políticas públicas de lazer de Brotas/SP**. Tese (Doutorado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física. Unicamp, Campinas, 2012.

RICHARDSON, R. J. *et al.* **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

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

SANTOS, B. S; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (org.): **Democratizar a democracia**. Os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, M. I. **Planejamento do turismo e perspectiva de intersetorialidade com a cultura, lazer e esporte em Salvador, BA**. Dissertação (Mestrado em Cultura e Turismo). Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, 2012.

_____. **Perspectivas de gestão participativa no setor de esporte e lazer da administração municipal de Vitória ES**. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Centro de Educação Física e Desportos, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2013.

SILVA, D. S. **Intersetorialidade, descentralização e empreendedorismo na gestão pública de esporte e lazer no Estado do Espírito Santo**. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Centro de Educação Física e Desportos, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012

SILVA, D. S *et al.* Ações intersetoriais no Planejamento Político em Esporte, Lazer, Cultura e Turismo na Gestão Municipal de Ilhéus-BA. **Licere**, Belo Horizonte, v.15, n.1, p.1-40, mar. 2012.

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

VENTURIM, L. F.; BORGES, C. N. F.; SILVA, D. S. Estratégias de Gestão Pública na Prefeitura de Vitória/ES: O PELC e a Interseitorialidade das Ações. **Licere**, Belo Horizonte, v. 16, n. 4, p. 1-38, dez. 2013.

ZOTOVICI *et al.* Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil e possibilidades de interseitorialidade. **Licere**, Belo Horizonte, v.16, n.3, p.1-31, set. 2013.

Endereço para correspondência

Faculdade de Educação Física – FEF/Unicamp
Av. Érico Veríssimo, n. 701
Cidade Universitária – Distrito de Barão Geraldo

Campinas SP – 13083 -851



Recebido em:

12/03/2014

Aprovado em:

31/03/2014