

O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DOS ATORES LOCAIS NO DESENVOLVIMENTO DA PRÁTICA ESPORTIVA: UM ESTUDO DE CASO

André Ferreira¹

Márcio Abdalla²

Christian Georgia Spithourakis³

Resumo: Visando se preparar para os megaeventos esportivos que ocorreram no país (as Olimpíadas em 2016 e a Copa do Mundo em 2014), o estado do Rio de Janeiro criou o Índice de Desenvolvimento Esportivo, que consistiu no mapeamento dos investimentos em esportes dos seus municípios. A cidade de Volta Redonda foi a primeira colocada neste *ranking*, sendo assim escolhida como objeto desta pesquisa, que teve como objetivo analisar as suas políticas públicas de esporte e os seus principais atores, buscando identificar características locais que foram relevantes para o alcance deste resultado. Na revisão foram abordados o conceito de políticas públicas e seus atores. O método utilizado foi o estudo de caso, por meio de um mergulho profundo na realidade pesquisada. Dentre os achados da pesquisa, destacam-se como diferenciais do município: a capacidade de obter recursos por meio de editais e emendas parlamentares, sua infraestrutura esportiva e o perfil dos atores locais do campo.

Palavras-chave: Políticas Públicas de Esporte; Atores Locais; Poder Público Local.

The Role of Public Policies and Local Actors in the Development of Sports Practice: A Case Study

Abstract: Aiming to prepare for the mega sporting events held in the country (2016 Olympics Games and World Cup 2014), the State of Rio de Janeiro created the Sports Development Index, which consisted of mapping and classifying investments in sports of its municipalities. The city of Volta Redonda was ranked as the 1st in this ranking and was thus chosen as the research object of this study, that analyzed its public sports policies and its main actors, with the objective of identifying innovations and local characteristics that were important to reaching this result. In the review the concept of public policies and their actors were addressed. The method used was the case study, through a deep dive in the researched reality. Among the results of the research, the following stand out as differentials: the capacity to obtain resources through notices and parliamentary amendments, its sports infrastructure and the profile of local actors in the field.

keywords: Public Policy; Local Actors; Local Government

¹ Doutorado em Políticas Públicas pela UFRJ. Professor Adjunto da Universidade Federal Fluminense (Volta Redonda) - email: andref@id.uff.br

² Doutorado em Administração - FGV-Rio; Professor Adjunto Universidade Federal Fluminense (Volta Redonda) – Email: marcioabdalla@id.uff.br

³ Mestrado em Administração pelo PPGA/ UFF. Professora Universitária do UNIFOA – E-mail: christian.junqueira@hotmail.com

Introdução

O esporte é considerado um importante instrumento social, não somente como atividade de lazer e competição, mas também como ferramenta para inclusão social e redução de problemas relacionados à saúde e à educação (LANGLOIS; MÉNARD, 2013; ALVES; PIERANTI, 2007).

No Brasil, a valorização e o reconhecimento do esporte pelo poder público são relativamente recentes. As primeiras ações nesse campo datam da década de 1930, quando manifestações esportivas passaram a ser controladas pelo poder público, com prioridade para a intervenção no esporte de alto rendimento, na organização de campeonatos e na preparação de seleções nacionais para representação do país (MEZZADRI, 2011).

Somente a partir de meados da década de 1980 esse quadro começa a tomar novos contornos, com a Constituição Federal de 1988 que passa a reconhecer o esporte como direito social. Ela destaca o papel central do Estado no fomento de práticas desportivas nos âmbitos formal e informal, assim como institui o Ministério do Esporte, com o desafio de centralizar as políticas públicas da área esportiva (NUNES; CUNHA, 2014). Com a efetiva criação do Ministério do Esporte, em 2003, foram implementados programas e projetos visando afirmar o esporte como direito de todos e dever do Estado (ALVES; PIERANTI, 2007).

Dentre as ações implementadas pelo novo Ministério destacam-se: (i) o desenvolvimento da Política Nacional do Esporte (PNE); (ii) a realização das Conferências Nacionais, que se desdobram em Estaduais e Municipais; (iii) o incentivo à organização de Conselhos de Esporte e (iv) a criação de incentivos fiscais e financiamentos públicos por meio de editais (SOUSA *et al.*, 2010; ALVES; PIERANTI, 2007).

Os princípios norteadores dessas ações eram a reversão do quadro atual de injustiças, exclusão e vulnerabilidade social, o esporte e o lazer como direito de todos e dever do Estado, a universalização e a inclusão social e a democratização da gestão e da participação (SOUSA *et al.*, 2010).

Nesse contexto, encontra-se o objeto de estudo desta pesquisa: analisar as

políticas públicas direcionadas para a área esportiva no município de Volta Redonda e os principais atores do campo e suas ações, buscando identificar suas regularidades, inovações e características locais. A escolha da cidade de Volta Redonda foi definida em função de ter sido considerada, em 2010, a cidade com o melhor Índice de Desenvolvimento Esportivo (IDE) do estado.

O IDE foi um mapeamento da quase totalidade dos municípios do estado do Rio de Janeiro, considerando o georreferenciamento das políticas públicas, incluindo a análise de investimento em equipamentos, instalações, recursos humanos, projetos, ações e eventos, dentre outros (TAVARES, 2011). A partir deste reconhecimento o município passou a adotar o *slogan* “Volta Redonda a Cidade do Esporte” em suas campanhas institucionais.

Políticas públicas

Política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar problema público, e a razão para o seu estabelecimento é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como relevante para a coletividade. Alguns autores resumem seu conceito como colocar o governo em ação (SECCHI, 2014; SOUZA, 2006). Sua elaboração se dá pela ação da administração pública, com o objetivo de resolver questões políticas, sociais e econômicas, além de tomar decisões conforme a capacidade do governo em atingir determinado objetivo (BIER *et al.*, 2016). Porém, pela complexidade do processo, o governo considera as opiniões e decisões de outros setores envolvidos, gerando uma interação de atores sociais (HOWLETT, RAMESH, 1998 apud BIER *et al.*, 2016).

Assim, a política pública pode ser resumida como “o que os funcionários públicos dentro do governo, e por extensão os cidadãos que eles representam, escolhem fazer ou não fazer sobre problemas públicos” (KRAFT; FURLONG, 2015, p. 4), onde os problemas públicos referem-se às condições que o público geralmente considera inaceitáveis e, portanto, requerem intervenção.

Políticas públicas são construções participativas, que visam a garantia dos direitos sociais dos cidadãos, extrapolando a dimensão do Estado,

referindo-se a todos os espaços e formas de organização social que buscam a concretização dos direitos humanos e o atendimento às demandas sociais (NUNES; CUNHA 2014; CARVALHO, 2002). Nesse sentido, o papel das políticas públicas é ajustar seus conceitos à realidade, promovendo investimentos e determinando o impacto social gerado por sua aplicação, por meio de um modelo de gestão coerente (ALVES *et al.*, 2005).

A moderna administração pública deve apresentar, de acordo com Muzzi (2014), características como transparência, flexibilização da gestão, participação popular, proposição de soluções em rede, acesso à informação, qualidade dos serviços prestados, controle e responsabilização dos administradores públicos, desenvolvendo políticas públicas de última geração. Neste contexto, as práticas participativas nas políticas públicas envolvendo a cogestão entre o Estado e a sociedade são fundamentais e podem se dar por diversas formas, incluindo (i) os canais institucionalizados, como os orçamentos participativos, os conselhos gestores e as parcerias entre o Estado e a sociedade, e (ii) a realização de fóruns de iniciativa civil e ações informais, como internet, pesquisas e usuários (ALBUQUERQUE, 2004).

Neste cenário, conselhos são importantes canais institucionais de comunicação que fortalecem as relações entre o Estado e a sociedade, tornando-se corresponsáveis pela elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas, influenciando nas normas, procedimentos, consensos e construção de identidades sociais (Carneiro, 2006).

Além dos conselhos, outros atores influenciam o estabelecimento das agendas e especificação de alternativas. Para Kingdon (2011), os atores reconhecem problemas, geram propostas por meio de PP e se envolvem em atividades políticas (campanhas, *lobbies*, etc.). Eles ajudam na definição de prioridades, devido à limitada capacidade das pessoas de se dedicarem a todos os temas ao mesmo tempo. Ainda de acordo com Kingdon, para cada processo há a predominância de um grupo de atores específicos, assim na identificação dos problemas sobressaem os políticos e empreendedores de políticas públicas.

Na política o espaço é majoritariamente ocupado pelos partidos e na proposição de políticas públicas há a predominância dos acadêmicos.

Na análise de políticas públicas, deve-se também levar em consideração o incrementalismo do processo de tomada de decisão. De acordo Lindblom (1959) não se decide uma política pública de uma vez, ela é formulada e reformulada indefinidamente, sendo um processo de sucessiva aproximação a alguns objetivos desejados, em que o próprio objeto desejado continua a mudar sempre que é reconsiderado. Assim, as decisões presentes são dependentes das decisões tomadas no passado e os limites impostos por instituições formais e informais são barreiras para a tomada de decisão dos *policymakers* (SECCHI, 2014).

Na avaliação de políticas públicas, de acordo com Frey (2000), a literatura estabelece três dimensões: (i) a *polity* que define as instituições políticas, referindo-se ao ordenamento do sistema político, baseado na legislação e na estrutura institucional do sistema político-administrativo; (ii) a *politics* que se refere aos processos políticos, sendo normalmente conflituoso no que diz respeito à imposição de objetivos aos conteúdos e às decisões de distribuição de recurso; Por fim (iii) a *policy* para os conteúdos da política pública, isto é, a “configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas” (FREY, 2000, P. 217). Essas três dimensões, apresentam fatores específicos de políticas públicas e fornecem categorias que podem ser úteis na estruturação de projetos de pesquisa.

Para Frey (2000) a prática evidencia a existência de inter-relações entre estas três dimensões da política pública, principalmente entre as dimensões *policy* e *politics*, pois as disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nas políticas públicas.

Por fim, cabe considerar que, de acordo com Rossi e Freeman (2004), a avaliação de políticas públicas é uma arena robusta direcionada para a coleta, análise e interpretação de informações visando avaliar a eficácia e efetividade destas políticas públicas para a melhoria do bem-estar da humanidade. Para os autores, ela consiste na aplicação sistemática de procedimentos de pesquisa

social para analisar a conceitualização, o *design*, a implementação e a utilidade dos programas de intervenção social.

Entretanto, ainda há uma defasagem no desenvolvimento da capacidade de formulação e avaliação de programas públicos no país, a partir do aumento da participação do Estado brasileiro na promoção de políticas sociais, especialmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (JANNUZZI, 2014). Mas, com o tempo, as pesquisas de avaliação de programas vêm se tornando mais consistentes e presentes no cotidiano dos gestores públicos, ainda que em um ritmo menos veloz que o necessário e de forma bastante desigual pelas esferas de governo e regiões do país.

O campo e os atores das políticas públicas de esporte

Para compreender o sentido e funcionamento do campo em políticas públicas de esporte, Starepravo, Souza e Marchi Junior (2013) utilizam o conceito da teoria do campo, de Pierre Bourdieu, pautada por três preceitos básicos: o campo, o *habitus* e o capital (BOURDIEU, 2007).

O campo (ou subcampo) é um espaço social composto por uma lógica de funcionamento própria, que se apresenta em constante transformação pela ação dos agentes que compartilham interesses. À luz de Bourdieu, Massi, Agostini e Nascimento (2021, p.7) abordam o conceito de campo como “[...] um espaço estruturado de posições disputadas por agentes e instituições”. Esse espaço opera como uma arena de disputas e assemelha-se a um jogo, que conta com suas próprias regras e limites a serem respeitados, além de jogadores que competem por posições. Esses “jogadores” dispõem de suas próprias formas e estilos de operar no campo, ou seja, atuam sob estruturas duráveis, definidas como *habitus* (DE PAULA PIRES; SCHNECKENBERG, 2020; MASSI; AGOSTINI; NASCIMENTO, 2021). Segundo Bourdieu (2009, p.7), o *habitus* configura-se como:

[...] sistemas de disposições duráveis e transponíveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, ou seja, como princípios geradores e organizadores de práticas e de representações que podem ser

objetivamente adaptadas ao seu objetivo sem supor a intenção consciente de fins e o domínio expresso das operações necessárias para alcançá-los.

Nesses termos, é possível afirmar que a posição ativa dos agentes está diretamente ligada ao *habitus* adquirido, legitimado e incorporado por eles, permeado pelo senso de jogo (STAREPRAVO *et al.*, 2013). O *habitus* deriva de condições de existência particulares. Assim, é, a um só tempo, individual e coletivo, significando que pode gerar e unificar práticas coletivas com características peculiares (MADEIRA *et al.*, 2018, p.110). O *habitus* fomenta reflexões sobre as práticas dos agentes, compreendendo-as como elemento delineado e, ao mesmo tempo, regulado por aspectos internalizados a partir da socialização desses agentes. Dessa forma, o *habitus* tanto se dá no âmbito individual, quanto no social, a partir da incorporação de esquemas objetivos dos grupos, de acordo com as posições ocupadas no campo ao qual se inserem (DE PAULA PIRES; SCHNECKENBERG, 2020). Por fim, como capital, entende-se o conjunto de recursos atuais ou potenciais pertencentes aos agentes, que podem assumir diferentes formas: cultural, econômico, social e/ou esportivo (MEZZADRI; MEZZADRI; SILVA; FIGUERÔA, 2015).

Vale ressaltar que as pessoas que constituem o campo devem ser consideradas agentes ativos que influenciam a sua constituição e o seu desenvolvimento. Starepravo (2011) registra que o campo é dinâmico e se apresenta em constante transformação, principalmente pela ação dos agentes, por ser objeto de disputa em torno dos seus interesses (econômicos, sociais, culturais, simbólicos, dentre outros). Ainda de acordo com o autor, a influência do campo pela ação dos agentes (indivíduo ou instituição) está diretamente relacionada à posição que alcançam no interior do espaço social, podendo assumir formas variadas, exercendo diferentes níveis de pressão estrutural. Quanto mais frágil for o agente na composição do campo, maior será a influência estrutural, e quanto maior o peso do agente, maior sua autonomia.

Nas políticas públicas de esporte observa-se que o campo é caracterizado pelo estruturado *habitus*, marcado por constantes pressões externas, de ordem

política, econômica, assistencialista e utilitarista e pela disputa/perpetuação de alguns agentes e interesses no subcampo, como sua conservação nos cargos de gestão de alguns órgãos esportivos como as Confederações e Federações (STAREPRAVO, *et al.*, 2013). Dessa forma, acredita-se que a ação dos agentes no interior desse espaço social sofre mais influências inerentes ao campo político que pela produção científica/acadêmica, no qual o esporte é utilizado como moeda de troca eleitoral, atribuídas a ele às funções utilitaristas e assistencialistas do esporte (STAREPRAVO, 2011; LINHALES, 2001).

Entretanto, Bastos (2008) registra que a política pública de esporte tem recebido contribuições do trabalho em conjunto de pesquisadores e profissionais que atuam no poder público e na produção acadêmica, para consolidação de conhecimentos na área. Starepravo *et al.* (2013) também observam um crescimento desses estudos no Brasil, com a multiplicação de teses e dissertações, linhas de pesquisa e financiamento, disciplinas de políticas públicas e presença regular de discussão e produção do conhecimento.

Mas, para esses estudiosos, o subcampo político/democrático não tem se apropriado devidamente do científico/acadêmico, uma vez que as políticas públicas de esporte e lazer aparentemente tendem a ser construídas pela ótica do empirismo, e os espaços sociais apresentam *habitus* com estruturas características, particularizadas pelo agir dos agentes, influenciadas pelo campo político, dificultando essa relação. Por outro lado, apesar dessas condições, Starepravo *et al.* (2013) observam que há um avanço nessa relação, na qual os atores do subcampo das políticas públicas de esporte e lazer têm sido gradualmente substituídos por especialistas da área, delineando o campo como um “[...] espaço social da disputa entre os agentes e os grupos em torno de interesses específicos [...]”, em outras palavras, caracterizando o campo como “[...] o espaço social de relações objetivas” (DE PAULA PIRES; SCHNECKENBERG, 2020, p.6).

Nesse contexto, a atenção dos gestores deve se voltar não apenas para a eficiência e a eficácia no cumprimento de metas, mas, principalmente, para a

efetividade das ações (SOUSA *et al.*, 2010). Assim, além da utilização eficiente dos recursos, é importante saber se as ações alcançaram resultados e contribuíram para uma mudança positiva, no sentido de garantir a vivência desses direitos a todos os cidadãos. Assim, torna-se extremamente importante que o gestor público internatize o *habitus* e se posicione adequadamente para a formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de esporte, como alternativas para enfrentar as questões relacionadas à vida cotidiana. Esse equilíbrio demanda planejamento e implantação de ações que atendam efetivamente às necessidades da sociedade.

Vale mencionar que a presente pesquisa não trata apenas de uma análise de programas, eventos e equipamentos relacionados ao esporte em Volta Redonda, mas um avanço na compreensão do campo e dos atores, aprofundando o entendimento sobre os processos que desencadeiam a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas de esporte no nível municipal.

Método de pesquisa

Este é um estudo de caso de caráter exploratório, pois visa propiciar maior familiaridade com o problema, tornando-o mais explícito e, conseqüentemente, possibilitando a ampliação do conhecimento do fenômeno; e de caráter descritivo, já que se dedica a descrever as características de um determinado fenômeno e o estabelecimento de relações entre variáveis (GIL, 2008; MARKONI; LAKATOS, 2003). Yin (2001) também indica o estudo de caso quando o objeto investigado pode ser considerado fenômeno contemporâneo, sobre o qual o pesquisador tem pouco controle, sendo necessário, por isso, usar múltiplas fontes de informação, o que corrobora com a proposta desta pesquisa.

Considerando que esta pesquisa consiste na análise das políticas públicas de esporte, em âmbito municipal, para o seu desenvolvimento estabeleceu-se como unidade de análise a cidade de Volta Redonda, sendo delimitada pelas

ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Esporte e Lazer de Volta Redonda (SMEL), buscando-se a compreensão da realidade social a partir de diferentes perspectivas.

Em função das críticas atribuídas à falta de rigor metodológico da pesquisa qualitativa, optou-se pelo processo de coleta e análise de dados e pelos propósitos da triangulação. Goldenberg (2004) considera que a triangulação tem por objetivo abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do objeto de estudo.

Após a estruturação da revisão de literatura, iniciou-se a pesquisa documental, seguida das entrevistas com atores participantes no processo de elaboração, implementação e desenvolvimento das políticas públicas de esporte no município.

Para a pesquisa de campo adotou-se um roteiro de entrevista semiestruturada, composto por questões abertas. A elaboração das perguntas foi baseada na literatura e na análise documental, focando elementos que pudessem esclarecer os processos e os resultados alcançados pelo município. As entrevistas foram gravadas simultaneamente em dois aparelhos, mediante prévia autorização formal, aplicando-se um protocolo de ética.

Tendo em vista o caráter político e social da pesquisa, a análise das entrevistas foi inspirada na abordagem teórico-metodológica da Análise Crítica do Discurso (ACD) de Fairclough (2001), sobretudo pela compreensão dos caminhos ideológicos percorridos nos textos. Todavia, com a finalidade de explorar os textos de forma menos estruturada e mais livre, e pelo formato adotado nas entrevistas, similares à proposta de entrevista compreensiva de Kaufmann (2013), em que o entrevistador se relaciona de forma mais livre e menos estruturada com os entrevistados, optou-se pela interpretação compreensiva, proposta pelo próprio Kaufmann (2013).

Dessa forma, as análises foram operacionalizadas por intermédio da narração argumentativa. Foi estabelecido um recorte de pesquisa, selecionando representações de expressão para a coleta de dados, a partir dos seguintes

critérios: relevância de atuação na SMEL, experiência, reconhecimento e visibilidade. Estas categorias conceituais foram empregadas como elementos norteadores das análises, sobretudo por meio de frases destacadas das entrevistas, em que foram observados elementos como recorrências, contradições, dentre outros Kaufmann (2013). No Quadro 1 é apresentado a relação dos participantes das entrevistas.

Quadro 1 - Relação dos entrevistados

Cód.	Entrevistado	Outras funções na secretaria	Prefeito em exercício
E1	Secretário de Esporte (1986-1988)	-	Clinger
E2	Secretário de Esporte (1997-2002)	-	Neto
E3	Secretário de Esporte (1997, 1998, 1999 - durante afastamentos temporários de E2)	Coord. Divisão dos Excepcionais; Dir. Dep. de Lazer; Chefe de Gabinete Secretário (E2)	Neto
E4	Secretário de Esporte (2003-2010; 2010-2013 e 2015-2016)	Divisão de Projetos; Chefe de Gabinete (E2)	Neto/ Gothardo
E5	Secretário de Esporte (2013-2015)	Diretora Departamento de Esportes	Neto
E6	Coordenador captação de recursos junto ao Governo Federal	-	Neto/ Gothardo
E7	Coordenador projeto badminton	Funcionário concursado	Neto
E8	Coordenador projeto ginástica artística	Funcionário concursado	Neto
E9	Coordenador projeto hipismo	-	Neto

Fonte: Elaborado pelos autores

Com relação ao perfil dos cinco secretários entrevistados (E1, E2, E3, E4 e E5), observou-se que todos tinham algum vínculo com o esporte antes de assumir a secretaria: E1 iniciou sua carreira esportiva em 1955, jogando basquete pelo Clube Umuarama (em Volta Redonda), tendo sido octacampeão estadual do antigo estado do Rio de Janeiro na modalidade. Atuou até o final da década de 1980, quando passou a dirigente de equipes da cidade; E2 é ex-atleta profissional de futebol, tendo sido campeão brasileiro em 1985 e atualmente está em seu quarto mandato como Deputado Federal; E3, E4, E5 são graduados

em Educação Física, sendo E3 especialista em treinamento esportivo para crianças com deficiência, E4 ex-atleta de handebol, passando pela seleção carioca, e E5 ex-atleta profissional de vôlei, tendo jogado pelo Fluminense e pela seleção brasileira.

O Coordenador de Captação de Recursos junto ao Governo Federal (E6) é funcionário público de carreira, formado em Administração, trabalhou na Procuradoria Geral do Município e foi transferido para a Secretaria de Esporte e Lazer em 1993. Na secretaria assumiu também o cadastro dos projetos para captação de recursos junto ao Governo Federal, em função de sua experiência com convênios na Procuradoria.

Com referência aos Coordenadores Projetos Esportivos no município (E7, E8 e E9), a Coordenadora de Badminton (E7) trabalha há 25 anos na Secretaria de Educação. A partir de 2008, conheceu de perto o esporte por meio de um projeto social desenvolvido pela Fundação CSN e, a partir daí se encantou pela modalidade e começou a inseri-la de forma recreativa na educação física escolar. O Coordenador de Ginástica Artística (E8) iniciou sua trajetória na área aos 11 anos, o que o estimulou a fazer o curso de Educação física. Iniciou o trabalho na SMEL por meio do estágio curricular e, após se formar, continuou por dois anos no projeto de forma voluntária. Em 2007, através do Programa Segundo Tempo, entrou para o quadro de funcionários da SMEL, onde permanece até hoje. O Coordenador de Hipismo (E9) foi cavaleiro e tinha um centro de treinamento em Penedo/RJ, onde o pai de um aluno o convidou a montar um projeto para apresentar à prefeitura e implantar a escola de hipismo em Volta Redonda, que teve início em 2003, com uma estrutura para atender a 80 crianças.

Contexto da pesquisa: o esporte em Volta Redonda

O campo investigado é historicamente sustentado, de forma ampla, pelo capital, na medida que o incentivo e o fomento ao esporte na cidade tiveram início na década de 1950, quando foi iniciada a construção do centro esportivo da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), batizado por Recreio do

Trabalhador Getúlio Vargas (RTGV), idealizado pelo então presidente Getúlio Vargas.

De acordo com Dantas (2014), as condições de trabalho oferecidas aos operários na época já não eram atrativas o suficiente para garantir sua dedicação. Por isso, a fim de proporcionar opções de esporte e lazer para esses trabalhadores e seus familiares, a CSN iniciou, em 1951, a concepção do seu centro esportivo, com o objetivo de oferecer lazer por meio de atividades como teatro, dança, esporte, recreação, dentre outros. Esse ambiente foi propício à configuração e o delineamento do *habitus* que se manifesta na atualidade.

O RTGV foi inaugurado em etapas, iniciando em 1954 e finalizando em janeiro de 1956. Suas instalações compreendiam um ginásio poliesportivo com capacidade para 6.000 pessoas, uma pista de atletismo oficial, uma piscina olímpica com trampolim para competições internacionais, uma piscina infantil, um campo de futebol com dimensões oficiais, além de biblioteca, salão de jogos, lanchonete e restaurante (Dantas, 2014; Alves, 2001).

Palco de grandes espetáculos esportivos, como campeonatos regionais, estaduais, nacionais e até eventos internacionais, como o jogo exibição dos Harlem Globetrotters, o local possibilitou a criação de várias equipes esportivas de diferentes modalidades, com destaque para o basquete e o voleibol. Isso porque a CSN trouxe vários atletas de excelente nível, inclusive com passagem pela seleção brasileira, para estruturar essas equipes (Alves, 2001). A partir de então, outros clubes recreativos e esportivos foram sendo criados na cidade como importantes espaços sociais, fomentando o lazer e a prática esportiva da população, que incorporou o esporte em seu gosto, modo de agir e estilo de vida, delineando o *habitus* que se observa na atualidade. Percebe-se ainda, a relevante participação da indústria no processo de construção e incentivo do esporte no município de Volta Redonda, sobretudo, por meio de seu capital econômico/cultural/esportivo.

A privatização da CSN, em 1993, constitui-se como um marco divisor na história do esporte na cidade, desencadeando novos desafios. O planejamento

da administração pública municipal tornou-se inadiável a reavaliação de diversas políticas públicas, inclusive a de esporte, tornaram-se premente. Assim, a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SMEL), criada em 1986, teve que rever sua atuação com o objetivo de assumir o protagonismo no planejamento e implementação de políticas públicas de esporte. Atualmente a estrutura de gestão da SMEL é composta por um departamento de esporte, um departamento de lazer, uma coordenação pedagógica, uma coordenação para o programa Viva a Melhor Idade, um departamento administrativo e coordenação setorial formada por três profissionais de educação física (Portal VR, 2015).

Volta Redonda conta com uma ampla infraestrutura esportiva, dentre as quais se destacam um estádio municipal com capacidade para vinte mil expectadores, vários ginásios e quadras poliesportivas distribuídos pelos bairros da cidade, um ginásio municipal de skate, um miniestádio, o Complexo Esportivo Oscar Cardoso, o Complexo Esportivo da Ilha São João - Euclides Figueiredo, a Arena Esportiva Paulo Camargo de Melo, um kartódromo municipal, um Centro de Artes Marciais, uma academia de musculação para a terceira idade, o maior parque aquático municipal do Brasil, além de uma arena de atletismo com dimensões oficiais. Para o fomento das políticas públicas do município, a SMEL possui uma equipe de 120 professores e 45 estagiários de Educação Física (PORTAL VR, 2015).

Desde 2011, Volta Redonda se intitula como “Cidade do Esporte”, por ter sido classificada como o município com o melhor IDE do estado do Rio de Janeiro, em pesquisa realizada pela SUDERJ. O foco do IDE foi a administração pública municipal em diversas dimensões relacionadas ao desenvolvimento de políticas públicas de esporte, objetivando principalmente discutir a gestão local do esporte no estado e representar graficamente os levantamentos realizados nas municipalidades pesquisadas (TAVARES, 2011). O título “Cidade do Esporte” é decorrência de um processo histórico, e consegue refletir, de forma cristalina, a estrutural interdependência entre o campo, o *habitus* e o capital (especialmente econômico/cultural/esportivo) neste microcosmo.

Outra influência para o desenvolvimento esportivo da cidade foi a implantação, em 1971, do primeiro curso de Educação Física particular do estado do Rio de Janeiro, o UniFOA – Centro Universitário de Volta Redonda, contribuindo diretamente para a configuração do *habitus* entre os atores do campo. O curso recebeu importantes profissionais da área, como Manoel Gomes Tubino, um dos responsáveis pela inclusão de uma seção própria para o esporte na Constituição Federal de 1988, o que contribuiu para o desenvolvimento do curso que, atualmente, forma, a cada ano, cerca de 60 profissionais (UNIFOA, 2015).

Importante destacar também o Volta Redonda Futebol Clube (VRFC), considerado uma importante agremiação esportiva. Fundado em 1976, o clube já revelou vários atletas de destaque no cenário nacional, como Deley, Dedé, Caio Canedo, Felipe Melo, dentre outros (VRFC, 2015), tendo sido campeão da Taça Guanabara de 2005 e vice-campeão Carioca no mesmo ano.

A cidade tem também como destaque o nadador Tiago Pereira, recordista de medalhas em Jogos Pan-Americanos, que iniciou sua trajetória esportiva no Clube dos Funcionários da CSN. Esportes como badminton, ginástica de trampolim, tênis de mesa, rugby e futebol americano também representam o município em importantes campeonatos nacionais e internacionais.

Vale ressaltar ainda que seis instalações esportivas de Volta Redonda foram escolhidas pelo Comitê Olímpico Internacional (COI) para receber delegações estrangeiras para treinamentos e aclimatação nos Jogos Olímpicos do Rio 2016, dentre as quais quatro são públicas: o Estádio Raulino de Oliveira, o Ginásio Municipal da Ilha São João, o Parque Aquático Municipal e a Arena de Atletismo (DIÁRIO DO VALE, 2015b).

A figura 1 apresenta os programas e projetos desenvolvidos pela SMEL, os principais eventos esportivos promovidos pelos diversos órgãos de esporte, as organizações esportivas que fomentam o esporte na cidade e o mapeamento das instalações esportivas públicas e privadas.

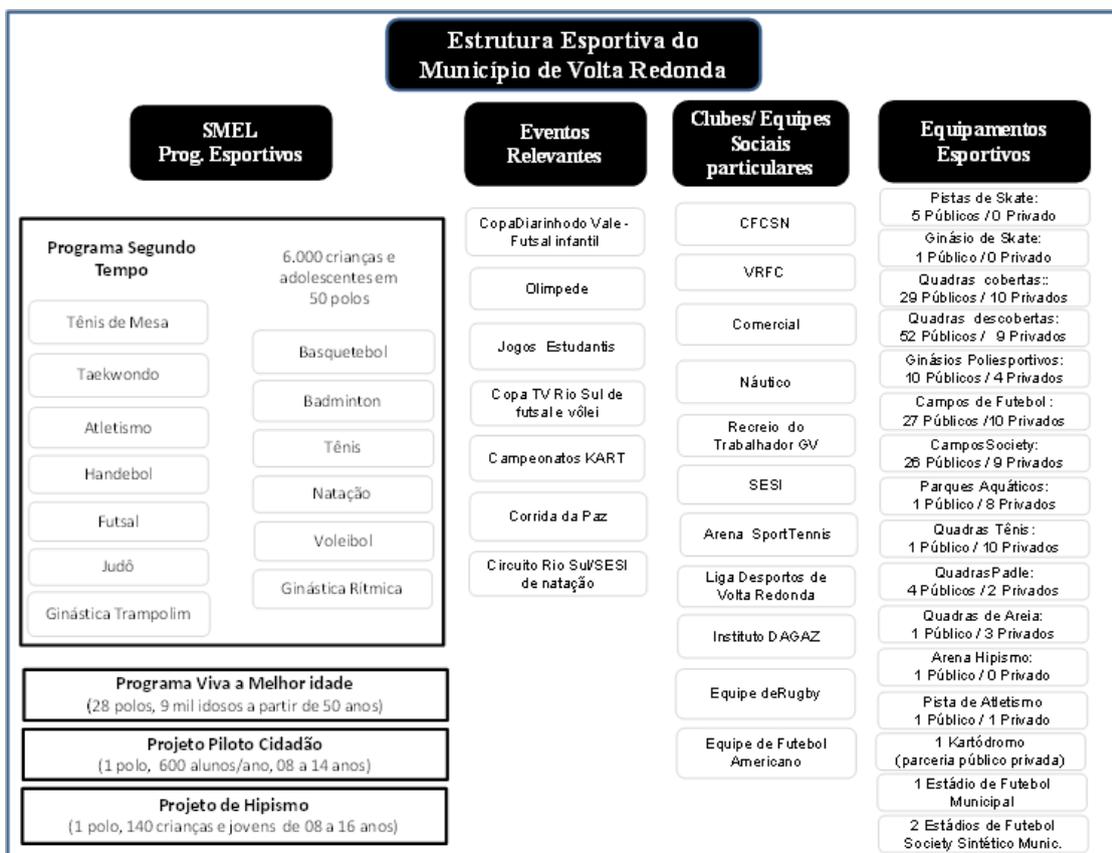


Figura 1: Projetos e instalações esportivas de Volta Redonda em 2016
Fonte: Elaborado pelos autores

Volta Redonda também é palco de diversos eventos esportivos promovidos por organizações locais, em vários âmbitos (estadual, nacional e internacional), como a Superliga de Vôlei Masculino, Campeonatos Internacional, Nacional e Estadual de Kart, Campeonato Estadual de Badminton, dentre outros. Entretanto, em função da delimitação da pesquisa, essas ações não foram analisadas.

Metodologia utilizada para elaboração do Índice de Desenvolvimento do Esporte (IDE)

A criação do IDE foi uma iniciativa do governo do estado do Rio de Janeiro através da Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro (SUDERJ), com o objetivo de mapear as políticas públicas de esporte e lazer dos

municípios, tornando-se uma ferramenta de gestão para o poder público, visando contribuir para o direcionamento e planejamento dos investimentos na área esportiva, em função da sua preocupação com a qualidade da gestão do esporte e com o desafio e a responsabilidade em realizar megaeventos esportivos, como a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016.

Trata-se de uma análise situacional envolvendo a organização de informações primordiais para a elaboração de parâmetros norteadores de intervenções, objetivando sistematizar e mapear informações que possam auxiliar os processos decisórios no campo das políticas esportivas, buscando a garantia dos direitos sociais (TAVARES, 2011).

A pesquisa foi realizada em 88 dos 92 municípios do estado, durante os meses de novembro e dezembro de 2009 e janeiro de 2010, por meio de um questionário com 68 perguntas abrangendo oito dimensões. O instrumento de coleta na obtenção de dados utilizado neste estudo teve como referência a pesquisa do IBGE publicada em 2003 sobre Perfil dos Municípios Brasileiros no Esporte (RAEDER, 2011).

O georreferenciamento implicou na criação de um mapa com os equipamentos esportivos de cada município. Para sua localização, foram coletados os endereços dos tipos de equipamentos representados nas secretarias de esporte de cada município, além de outras fontes, como listagem de associações, internet e registros na SUDERJ.

Em complementação, foi aplicado um questionário aos gestores públicos dos municípios fluminenses, constituído por 68 perguntas englobando oito dimensões: (1) Recursos Humanos, (2) Articulação Institucional, (3) Legislação, (4) Despesas Públicas, (5) Convênios e Parcerias, (6) Programas, (7) Eventos e (8) Instalações e Equipamentos Esportivos. A seleção dessas variáveis considerou a possibilidade de quantificação das informações para composição do IDE.

A maior parte das dimensões estabelecidas expressa a capacidade exclusiva do ente público municipal em qualificar a gestão do esporte. Um

segundo grupo reflete a capacidade das prefeituras em empreender ações em parceria com a sociedade civil e um terceiro grupo, o nível de organização e institucionalização da sociedade civil atuante no campo de esporte (TAVARES, 2011).

Quadro 2: Caracterização das dimensões do IDE

	Dimensão	Escal a	Classificaç ão	Variável	Justificativa
1	Recursos Humanos	3	Muito Importante	Relação proporcionalmente a quantidade de funcionários e a população.	Possibilita a comparação do pessoal alocado nas políticas de esporte.
		3	Muito Importante	Relação proporcional entre a quantidade de funcionários técnicos e a quantidade total de funcionários.	Permite o reconhecimento do peso da gestão do esporte no quadro total de funcionários.
2	Articulação Institucional	2	Importante	Existência de conselho municipal de esporte instituído.	Representa a existência de mecanismo de participação da sociedade civil nas políticas.
		2	Importante	Presença de ligas esportivas ou similares (Federações, Confederações etc).	Reflete a institucionalização da sociedade civil local no âmbito do esporte.
		2	Importante	Presença de sedes de entidades representantes dos profissionais de educação física (CREFs, Sindicatos etc).	Representa a garantia de defesa dos interesses da população mediante o compromisso da categoria com o código de ética que regula a atividade profissional.
3	Legislação	2	Importante	Presença do esporte na Lei Orgânica do Município.	Possibilita maior dotação orçamentária regulamentada para o setor.
4	Despesas Públicas	3	Muito Importante	Despesas por habitante aplicadas no setor no exercício de 2008.	Permite comparação entre os municípios do montante de recursos aplicados no esporte.
		3	Muito Importante	Total da despesa com a função esporte em relação às despesas municipais totais.	Reflete a importância do esporte na gestão municipal na perspectiva orçamentária.
5	Convênios e Parcerias	2	Importante	Quantidade de convênios e/ou parcerias empreendidos pela gestão.	Representa a capacidade de articulação e captação junto à sociedade civil e a outras esferas do governo
6	Programas	1	Pouco Importante	Tipos de ações, projetos e programas realizados pelo órgão.	Reflete a capacidade de operacionalização da cadeia de planejamento que envolve as políticas públicas do setor.
7	Eventos Esportivos	2	Importante	Quantidade de eventos esportivos realizados no município.	Reflete a ação do poder público na promoção do esporte por meio de eventos.
8	Equipamentos Esportivos	3	Muito Importante	Quantidade de equipamentos esportivos instalados em escolas municipais.	Representa a disponibilidade de estruturas para a prática esportiva no âmbito da educação formal

	2	Importante	Quantidade de equipamentos esportivos instalados em parques, praias, praças e similares.	Expressa a disponibilidade de estruturas para a prática esportiva em espaços públicos.
	1	Pouco Importante	Quantidade de centros de treinamento, vilas olímpicas ou similares.	Representa a disponibilidade de estruturas para o aprimoramento de práticas esportivas

Fonte: TAVARES (2011).

Análise dos dados coletados e entrevistas

As entrevistas abrangeram cinco ex-secretários da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (duração 3 horas e 52 minutos de gravação), o Coordenador de Captação de recursos junto ao Governo Federal (duração de 37 min de entrevista) e três Coordenadores de Projetos Esportivos de Rendimento - badminton, ginástica artística e hipismo (duração de 2 horas e 42 minutos).

Um ponto que possibilitou o desenvolvimento do esporte e que foi destacado pelos entrevistados foi a capacidade da burocracia do município em elaborar projetos para captação de recursos por meio de editais de fomento. Isso porque há uma notória carência de profissionais qualificados para essa função no setor público, principalmente no nível municipal. Essa capacidade se traduz no número de convênios e no volume financeiro destinado aos projetos locais na área esportiva, abaixo somente do município do Rio de Janeiro, no que se refere à quantidade de projetos, e de Barra Mansa, se comparado o investimento *per capita*.

Identificou-se também que a maior parte dos convênios firmados com o governo federal foi destinada à reforma e construção de áreas esportivas e ao Programa Segundo Tempo. Cabe destacar que quase 59% dos municípios do Brasil estão impedidos de celebrar convênios com a União em razão de inadimplência junto ao Cadastro Único de Convênios (CAUC). Como Volta Redonda tem situação regular, o município encontra-se apto para receber emendas e pleitear recursos e projetos das demais esferas do governo, sendo mais um dos seus diferenciais.

Ainda com referência à dotação orçamentária, tem também destaque os

investimentos em infraestrutura esportiva do município advindos de emendas parlamentares, predominantemente direcionadas pelo deputado federal pertencente ao grupo político da gestão municipal atual e que também foi Secretário Municipal de Esporte (E2). Percebe-se com isso, que a estrutura esportiva de Volta Redonda, como indicado no IDE, é considerada como um dos principais diferenciais das políticas públicas da cidade, que se caracteriza pela expressiva quantidade de quadras, ginásios e campos de futebol, além de outros espaços de referência, como o Estádio da Cidadania, o Parque Aquático municipal, o Kartódromo e a Arena de Atletismo. Esses achados revelam que o *habitus*, historicamente estruturado entre os atores do campo, foi fundamental para viabilizar a ampla disponibilidade de capital econômico/cultural/esportivo nesse microcosmo, reforçando seu caráter de interdependência. O *habitus* se apresenta pelo sistema de disposições incorporadas, organizando as formas pelas quais indivíduos como E2 veem o mundo, propiciando significativos impactos no processo decisório e na configuração do campo e do capital, sobretudo pela posição político/social do entrevistado em questão.

Com referência ao financiamento das atividades esportivas municipais, um ponto positivo reconhecido inclusive pelo Ministério do Esporte é a continuidade dos programas implementados, com destaque para o Programa Segundo Tempo e o Programa Viva a Melhor Idade: mesmo quando o governo federal interrompe o fluxo de financiamento, o município assume as despesas até a regularização da situação. Embora os entrevistados E2, E3 e E5 creditem este fato ao comprometimento do prefeito com o esporte no município, é preciso destacar que este envolvimento só se faz factível se o mesmo reverberar na população. Portanto, é justo creditar a perenidade dos programas e das políticas públicas não somente à figura do prefeito, como representante do poder executivo, mas principalmente ao *habitus*, que regula as relações entre os atores desse espaço social e sua maneira de ver o mundo. Adicionalmente, cabe salientar que a articulação política com um deputado, como anteriormente citado, é outro fator diferencial que facilita a destinação de recursos dos

governos federal e estadual.

No que se refere às despesas municipais, o balanço anual orçamentário para fomento do esporte nos anos de 2013 também se destacou no quesito investimento *per capita* perante aos demais municípios do estado e a média nacional, conforme Tabela 1:

Tabela 1 - Despesas municipais com esporte e lazer em 2013

	Rio de Janeiro	Volta Redonda	Niterói	Barra Mansa	Resende	Média Nacional
Total Despesa	76.804.133,	13.289.900,	9.941.747,	654.579,	1.083.140,	
Desporto Rendimento	30.428.366,	-	-	608.451,	-	
Desporto Comunitário	44.753.576,	1.966.900,	802.312,	-	346.046,	
Lazer	-	6.282.800,	4.033.437,	46.128,	737.093,	
Demais Sub Funções (e lazer)	1.622.190,	5.040.200,	5.105.997,	-	-	
Empenhado	103.279.185,	19.967.000,	11.165.249,	912.096,	2.876.448,	
Liquidado	80.812.690,	13.526.800,	11.126.061,	655.879,	1.102.005,	
Pago	76.804.133,	13.289.900,	9.941.747,	654.579,	1.083.140,	
Per Capita	11,94	50,82	20,12	3,65	8,78	13,92
Em relação ao total de despesas	0,440%	1,823%	0,788%	0,210%	0,317%	0,730%

Fonte: Elaboração própria com base no Portal da Transparência (2016).

Outra característica relevante na gestão esportiva municipal diz respeito ao perfil de seus atores, visto que os secretários indicados para compor a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer são, em sua totalidade, oriundos da área esportiva. Dessa forma, não restam dúvidas de que o *habitus*, especialmente pelo conjunto de repertórios, gostos e modos de pensar, influencie diretamente nas decisões tomadas e, por conseguinte, na articulação dos capitais econômico, cultural e esportivo no campo. Apesar de o aspecto político ter influência na indicação desses cargos, todos têm os atores possuem fortes vínculos com o setor, sendo ex-atletas de destaque de diversas modalidades esportivas ou profissionais de Educação Física. Como indicado na revisão da literatura, observa-se que há um avanço nessa relação, onde os atores

políticos do subcampo das políticas públicas vêm sendo substituídos por especialistas da área (STAREPRAVO *et al.*, 2013), reforçando o papel do *habitus* nesta configuração, sobretudo pela relevância atribuída ao tema.

Outra constatação é a permanência por 20 anos do mesmo grupo político na gestão municipal, o que pressupõe a manutenção/cristalização do *habitus* nesse microcosmo, decorrendo numa possibilidade maior de continuidade dos projetos. Por outro lado, nas entrevistas realizadas com os coordenadores esportivos, foi relatada certa acomodação por parte dos secretários, o que pode ser reflexo do longo período do mesmo grupo político na gestão.

Provavelmente o ponto mais surpreendente da pesquisa tenha sido decorrente das entrevistas com os Coordenadores de Projeto (Badminton, Ginástica e Hipismo). Atuando nas atividades de badminton, ginástica artística e hipismo, esses atores se destacam por uma visão empreendedora, demonstrada pela garra e persistência no desenvolvimento do trabalho realizado com o esporte municipal, utilizando várias alternativas para viabilizar a participação de seus alunos nos campeonatos de diversos níveis. Esse esforço é reflexo da falta do apoio consistente da gestão pública municipal, tendo em vista que, segundo a maioria dos secretários entrevistados, este investimento não poderia ser realizado pela prefeitura, pois o alto custo do esporte de rendimento poderia comprometer a principal missão da secretaria de esporte, que é atender ao maior número possível de pessoas. Entretanto, muitas das campanhas publicitárias utilizadas pelo governo local têm como protagonistas os atletas dessas modalidades, que se destacaram em diversas competições. Neste caso, destacam-se as disputas de poder entre os atores, especialmente por posições e pelo capital, no espaço simbólico representado pelo campo. Em que pese a existência de sobreposições/interseções de *habitus* entre os grupos apontados, cada um opera sob sua própria lógica de funcionamento, estratificação e princípios que regem as relações entre seus atores.

Os coordenadores esportivos exercem um papel fundamental e, via de regra, pouco valorizado, pois possuem paixão pelo trabalho e conseguem

expressivos resultados em função de sua irrestrita dedicação, sem uma reciprocidade por parte do poder público local que, diferente do que preconiza a esfera federal, não estimula o esporte de rendimento, mas somente o utilitarista. Isso pode se dar pelo custo relativamente elevado ou, ainda, por uma visão míope, pois quando se motiva a participação em torneios, sejam eles regionais, estaduais ou nacionais, cria-se alunos/atletas de referência que se tornam inspirações para os demais alunos, estimulando a prática esportiva, a permanência nas atividades e o alcance de objetivos maiores a que o esporte se propõe. Assim a falta do atendimento às demandas da comunidade por meio de subsídios sistemáticos para participação das equipes em campeonatos também deve ser registrada como limitação das políticas públicas municipais.

Sabe-se que a política pública tem como premissa básica a democratização do acesso, visando diminuir a desigualdade existente em sua distribuição na sociedade (SANTOS; ANDRADE; SANTOS, 2014). Essas políticas também devem ser constituídas de forma participativa, atendendo às reais necessidades e expectativas da sociedade (NUNES; CUNHA, 2014; DACOSTA, 2007). Ao longo das análises realizadas, também foi possível evidenciar que esta foi uma das lacunas nas políticas públicas de esporte do município.

Muzzi (2014) afirma que para avançar em direção a uma administração pública plural e contemporânea, visando ações mais efetivas e consistentes, alguns pontos fundamentais são transparência, flexibilidade da gestão, participação popular, qualidade e controle. Nesse contexto, como apontado no referencial teórico, a cogestão entre o Estado e a sociedade pode se dar por vários canais como orçamento participativo, conselhos gestores, realização de fóruns, dentre outros (ALBUQUERQUE, 2004).

Em Volta Redonda, a falta de um conselho municipal de esporte é aspecto que limita essa construção participativa que, segundo Nunes e Cunha (2014), deve extrapolar a dimensão do Estado, contribuindo para o engajamento da população, visando principalmente atender aos interesses sociais.

Outro aspecto negativo é que, apesar do grande número de instalações esportivas, ou seja, em que pese a variedade de aspectos relativos ao capital econômico, os espaços são pouco explorados, mantendo-se ociosos em boa parte do tempo, demonstrando a necessidade da reestruturação dos programas e projetos esportivos e da ampliação do atendimento à comunidade, ou seja, é preciso reforçar determinados aspectos do *habitus*, de modo que os espaços sociais sejam mais bem aproveitados. Outro ponto que necessita ser aprimorado é que não foram identificados projetos específicos para jovens na faixa etária entre 15 e 29 anos, limitando-se a política pública ao atendimento a crianças, adolescentes e idosos. Também se observou que os adultos até 50 anos são pouco privilegiados nos programas esportivos da cidade, não sendo referenciados pelos entrevistados. Na pesquisa de campo, o número de atendimento a esse público foi inexpressivo, somando cerca de 800 participantes.

Ficou também evidenciado que não há relação de parceria entre a Secretaria de Esporte e Lazer e a iniciativa privada, visando ao incentivo do esporte, especialmente de rendimento, bem como aproximação com a Secretaria de Educação, objetivando o apoio ao esporte educacional e à detecção de talentos, necessidades indicadas pelos secretários entrevistados. De acordo com Galindo (2005), o insucesso de muitos governos no âmbito dessa política pública se dá em virtude da inobservância do equilíbrio de tal tripé (educação, participação e rendimento), dificultando o desenvolvimento social sólido e de qualidade.

A ausência de uma visão estratégica por parte dos gestores é confirmada quando, durante as entrevistas, não foram indicados de forma clara e objetiva, os horizontes, as metas e os desafios que o esporte deve enfrentar para se consolidar enquanto política pública. Observou-se ainda que os secretários carecem de maior conhecimento técnico e científico sobre o processo de política pública, o que promoveria rupturas no *habitus* empirista identificado, gerando um trabalho mais embasado e consistente (Starepravo et al., 2013). Uma

aproximação entre os subcampos político e científico também pode fortalecer e consolidar esse espaço social permeado de práticas inadequadas à administração pública moderna (STAREPRAVO, 2011).

Nunes e Cunha (2014) reforçam que é necessário que a elaboração de políticas públicas na área de esporte advenha de diagnósticos e planejamentos em prol das demandas existentes na sociedade, abrangendo as três dimensões: educacional, de lazer e de alto rendimento.

Outro aspecto relevante indicado na literatura e ausente na condução das políticas públicas de esporte de Volta Redonda é monitoramento e avaliação, visando o aprimoramento das políticas públicas de esporte no município e, portanto, da gestão eficaz dos programas e projetos desenvolvidos.

Tais lacunas na ação do governo municipal prejudicam o desenvolvimento de uma cultura política que garanta uma administração pública moderna, com a participação efetiva da sociedade, superando a prática personalista no trato das políticas públicas (STAREPRAVO, 2011).

Considerações Finais

A Constituição Federal de 1988 realçou o papel do Estado no desenvolvimento das políticas públicas de esporte, ampliando as discussões sobre o tema. Os megaeventos programados nos últimos anos, como a Copa do Mundo e as Olimpíadas, também foram fatores motivadores para o desenvolvimento de atividades relacionadas ao esporte no Brasil (STAREPRAVO, 2011; TAVARES, 2011). Com a crescente demanda social por atividades esportivas e sendo o estado do Rio de Janeiro um dos principais palcos desses eventos esportivos internacionais, foi realizado em 2010, pelo governo do estado, um mapeamento da gestão esportiva em seus municípios, culminando na criação do Índice de Desenvolvimento do Esporte (IDE), cujo resultado classificou Volta Redonda em primeiro lugar.

Para a estruturação do IDE foram selecionadas informações que pudessem expressar a qualidade da gestão pública municipal esportiva,

tomando como referência o estabelecimento de parâmetros quantitativos. Nesse contexto, a presente pesquisa fez uma análise complementar ao IDE, com enfoque predominantemente qualitativo, realizando um estudo de caso específico da cidade de Volta Redonda, município melhor classificado na pesquisa. O principal objetivo desta pesquisa foi, então, analisar as políticas públicas direcionadas à área esportiva e seus principais atores e ações, buscando identificar regularidades, inovações e características locais que levaram a cidade ao primeiro lugar no IDE e sua consequente autodenominação como “Cidade do Esporte”. Para empreender tal análise, foi necessário percorrer e cumprir os objetivos específicos estabelecidos, que evidenciaram pontos fortes e fragilidades na gestão pública esportiva do município, considerando a complexidade inerente à administração pública.

Volta Redonda, classificada em 1º lugar no IDE, apresenta um diferencial perante os demais municípios do estado do Rio de Janeiro. Neste microcosmo, faz-se relevante destacar a ampla disponibilidade de capital econômico/cultural/esportivo, materializado, sobretudo, por importante aparato físico, a exemplo das instalações esportivas. O *habitus* que subjaz aos atores locais do poder público, revela-se como elemento central, sobretudo pelo perfil profissionalizado, pela natural vocação ao esporte, que mobiliza sua respectiva visão de mundo, além da capacidade de obter recursos por meio de editais de financiamento e emendas parlamentares. Adiciona-se a esse quadro, o relevante apoio de um deputado federal, demonstrando assim, um campo estruturado, com fortes características devocão para o esporte. Contudo, ainda há que se avançar na estruturação e no desenvolvimento consistente de tais políticas públicas, com foco em uma administração pública plural e contemporânea, com maior participação popular, a fim de que realmente possa intitular-se como “Cidade do Esporte”. Tal alcunha, atualmente, revela-se mais como estratégia de marketing, que por sua vez fomenta os processos de captação pública, que como resultado de sua efetivação enquanto política social.

Nota-se ainda que os projetos são desenvolvidos sem a participação da

sociedade civil e de profissionais especializados da área que estão à frente das atividades e no dia a dia com a comunidade, tendo em vista a importância da interação entre estes atores sociais na elaboração das políticas públicas.

Cabe registrar as contribuições do presente estudo para o campo das políticas públicas de esporte, principalmente aos gestores públicos municipais, aproximando a estruturação e o embasamento teórico às suas práticas, auxiliando na construção de um sistema de informações que possam subsidiar o planejamento, a definição e a implementação de políticas públicas abrangentes e consistentes na área. A partir das investigações realizadas, evidenciou-se o papel do poder público municipal e dos atores locais no incentivo e na execução das políticas sociais, em função de sua maior aproximação com a comunidade local, o que propicia melhor direcionamento das demandas da sociedade (Farah, 2006). Com isso, reforça-se que o estímulo ao esporte em toda sua abrangência obrigatoriamente deve partir do poder público local.

Referências

- ALBUQUERQUE, M. C. Participação cidadã nas políticas públicas. In: Fundação Konrad Adenauer. **Participação cidadã: novos desafios e metodologias**. Fortaleza: Expressão, 2004.
- ALVES, D. A; BERTAZZOLI, B. F.; AMARAL, S. C. F. Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Turismo de Campinas: qual (is) conceito (s) sustenta (m) suas ações? **Conexões**, Campinas, v. 3, n. 2, 2005.
- ALVES, J. A. B.; PIERANTI, O. P. O Estado e a formulação de uma política nacional de esporte no Brasil. **RAE** (eletrônica), v. 6, n.1, 2007.
- BASTOS, F. L. **Gestão democrática e política municipal de esporte: o caso de Santana do Parnaíba**. 2008. 168 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- BIER, C. A. et al. Participação cidadã na formulação da política pública do esporte catarinense. **Cad. EBAPE.BR**, FGV, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, 2016.
- BOURDIEU, P. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas: Papirus, 2007.
- BOURDIEU, P. **O senso prático**. Petrópolis: Vozes, 2009.
- BRASIL Lei de Incentivo ao Esporte. Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-

2006/2006/lei/111438.htm>. Acesso em: 7 mai. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1998.

CARNEIRO, C. B. L. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. In: SARAVIA, H.; FERRAREZI, E. (org.). **Políticas públicas**. v. 2. Brasília: ENAP, 2006.

DACOSTA, L. P. Em busca de um modelo de avaliação e gestão de legados de megaeventos esportivos. In: RUBIO, K. (Org.). **Megaeventos esportivos, legado e responsabilidade social**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2007.

DE PAULA PIRES, A.; SCHNECKENBERG, M. O conceito de *habitus* em Pierre Bourdieu: possibilidade de estudo na política de formação continuada do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 5, p. 1-17, 2020.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora da UNB, 2001.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. In: SARAVIA, H.; FERRAREZI, E. (org.). **Políticas públicas**. v. 2, Brasília: ENAP, 2006.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil, Planejamento e Políticas Públicas.v. 21, 2000.

GALINDO, A. G. Esporte e lazer municipal: reflexões sobre as bases do planejamento e gestão pública. **Revista do Plano Diretor Participativo do Município de Santana-AP**, v. 1, n. 1, 2005.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais**. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

JANNUZZI, P. M. Monitoramento e avaliação de programas: uma compilação conceitual e metodológica para orientar a produção de conhecimento aplicado para aprimoramento da gestão pública. In Cunha, J. Q. **Avaliação de políticas públicas: reflexões acadêmicas sobre o desenvolvimento social e o combate à fome**. Brasília: MDS/Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014.

KAUFMANN, Jean-Claude. **A entrevista compreensiva: um guia para pesquisa de campo**. Petrópolis: Vozes, 2013.

KINGDON, J. W. **Agendas, alternatives, and public policies**. Boston: Longman, 2011.

KRAFT, M. E., Furlong, S. R. **Public policy: politics, analysis, and**

alternatives. (5th ed.) Washington DC: CQ Press, 2015.

LANGLOIS, M.C.; MÉNARD, M. Sport Canada and the public policy framework for participation and excellence in sport. **Library of Parliament**, Ottawa, Canada, 2013. Disponível em: <<http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/2013-75-e.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

LINHALES, M. A. Jogos da política, jogos do esporte, subsídios à reflexão sobre políticas públicas para o setor esportivo. In: MARCELLINO, N. C. (Org.). **Lazer e esporte: políticas públicas**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

MADEIRA, F. B.; FIGUEIRA, D. A.; BOSI, M. L. M.; NOGUEIRA, J. A. D. Estilos de vida, habitus e promoção da saúde: algumas aproximações. **Saúde e Sociedade**, v. 27, p. 106-115, 2018.

MASSI, L.; AGOSTINI, G.; NASCIMENTO, M. M. A teoria dos campos de Bourdieu e a educação em ciências: possíveis articulações e apropriações. **Revista Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências**, p. e24691-29, 2021.

MEZZADRI, F. M. Políticas públicas para o esporte e lazer: teorias e conceitos. In: MOTTA, A.; TERRA, R. (Orgs). **Esporte, lazer e políticas públicas na Região dos Lagos**. Rio de Janeiro: iVentura, 2011.

MEZZADRI, F. M.; SILVA, M. M.; FIGUERÔA, K. M. Desenvolvimento de um método para as pesquisas em políticas públicas de esporte no Brasil: uma abordagem de pesquisa mista. **Motrivivência**, v. 27, n. 44, 2015.

MUZZI, D. Tipologia de políticas públicas: uma proposta de extensão do modelo de Lowi. 2014. 189 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola de Gestão ISG, Lisboa, 2014.

NUNES, C. da C.; CUNHA, G. S. V. T. da. O Estado e as políticas públicas esportivas: o contexto brasileiro. **Associação Latinoamericana de Estudos Socioculturales del Desporte**, Curitiba, v. 4, n. 2, 2014.

RAEDER, S. Considerações acerca do Índice de Desenvolvimento Esportivo dos municípios do estado do Rio de Janeiro. In: MOTTA, A.; TERRA, R. (Orgs.). **Esporte, lazer e políticas públicas na Região dos Lagos**. Rio de Janeiro: iVentura, 2011.

SANTOS, E. S. dos; ANDRADE, C. de S.; SANTOS, R. S. Programa Segundo Tempo e o Papel das Prefeituras na Sua Difusão. **Pensar a prática**, Goiânia, v. 17, n. 4, 2014.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SOUSA, E. S. *et al.* **Sistema de monitoramento e avaliação dos programas Esporte e Lazer da Cidade e Segundo Tempo do Ministério do Esporte**. Belo Horizonte: O Lutador, 2010.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, 2006.

STAREPRAVO, F. A. **Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil: aproximações, intersecções, rupturas e distanciamentos entre os subcampos político-burocrático e científico-acadêmico**. 2011 422 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011. p. 422.

STAREPRAVO, F. A.; SOUZA, J. de; MARCHI JUNIOR, W. Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil: uma argumentação inicial sobre a importância da utilização da teoria dos campos de Pierre Bourdieu. **Rev. Bras. Ciênc. Esporte**, Florianópolis, v. 35, n. 3, 2013.

TAVARES, C. (Org.). **Índice de desenvolvimento do esporte: mapeamento e gestão no estado do Rio de Janeiro - 2010**. Rio de Janeiro: LGN, 2011.

UNIFOA. **Centro Universitário de Volta Redonda**. Disponível em: <http://web.unifoa.edu.br/portal_ensino/educa_fisica/fisica_memoria.asp>. Acesso em: 16 jul. 2017.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.