

II SEMINÁRIO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

GT: Participação Política, Lobby e Opinião Pública

ESTRUTURA DO CONSELHO MUNICIPAL DE ESPORTES DE CURITIBA:  
REFLEXÕES PARA UMA DISCUSSÃO SOBRE A RELAÇÃO DE FORÇAS NA  
INSTITUIÇÃO

OUTUBRO, 2018  
CURITIBA/PR

# Estrutura do Conselho Municipal de Esportes de Curitiba: reflexões para uma discussão sobre a relação de forças na instituição

Fabiana Marissa Etzel Barddal<sup>1</sup>  
Huáscar Fialho Pessali<sup>2</sup>

## RESUMO

Estudo realizado em 2018, incentivado pelas discussões na disciplina de Teorias do Estado sobre as disputas de classe e frações de classes, e pela necessidade de aprofundamento sobre o assunto para viabilizar análises em pesquisa de dissertação. O objetivo foi apresentar uma análise inicial sobre a composição do Conselho Municipal de Esportes (CME), estabelecida legalmente, e que viabiliza a participação política da sociedade civil nas discussões e deliberações sobre as políticas públicas na área do esporte, lazer e atividade física no município de Curitiba. O estudo foi fundamentado na democracia participativa, mais especificamente por meio do desenho institucional do CME, e encaminhado sob a luz da interpretação de Estado enquanto estrutura de poder, responsável por processos decisórios dependentes de articulações não apenas entre grupos políticos, mas também de articulações com grupos sociais organizados e com o cidadão ativo. A pesquisa adotou duas fontes para a coleta de dados: legislação de criação e regimento interno do CME. No caso empírico analisado, ao verificar como o poder público tem agregado a sociedade civil nas disputas de poder e relação de forças entre os diferentes atores na arena de tomada de decisão do CME, percebeu-se que, legalmente, existe esta possibilidade de participação, fato importante a ser considerado inicialmente. No entanto, notou-se que existem aspectos a serem superados já na definição dos representantes do conselho, uma vez que a predefinição destes dificulta uma luta de classes mais justa em relação às possibilidades deliberativas. Isto porque se estabelece previamente uma condensação de forças conforme o interesse da classe dominante, e que tem o Estado como um dos atores principais. Pode-se inferir que, no CME, as frações de classes que defendem o esporte rendimento estão em ampla vantagem perante as frações que defendem as outras dimensões do esporte.

**Palavras-chave:** Democracia participativa, condensação de forças, Conselho Municipal de Esporte.

## INTRODUÇÃO

A análise envolvendo políticas públicas, em qualquer das suas fases, deve passar por discussões fundamentadas na estrutura e no funcionamento do Estado. Isto porque, de maneira geral, as políticas públicas referem-se às estratégias de intervenção e regulação do Estado, objetivando resultados e efeitos específicos em relação a determinado problema ou setor da sociedade (STAREPRAVO; MARCHI JR, 2015).

Porém, a intervenção e regulação proporcionadas pelo Estado dependem da posição e do poder que cada ator possui na arena de tomada de decisões, e que, por sua vez está associada às múltiplas variáveis de que o capital dispõe: social, político, econômico, esportivo, cultural, entre outras. Portanto, as políticas públicas podem ser entendidas como a parte mais visível de um amplo processo que ocorre em um espaço social específico, envolvendo disputas, alianças, relações diversas, definições muitas vezes não planejadas, decisões estratégicas, e compreendendo o Estado, mas não somente ele,

---

<sup>1</sup> Mestranda dos Programas de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPR e Planejamento e Governança Pública - UTFPR; Professora da Secretaria Municipal do Esporte, Lazer e Juventude de Curitiba; fbarddal@smelj.curitiba.pr.gov.br.

<sup>2</sup> Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPR

mesmo porque isto pressupõe uma definição conceitual predefinida de Estado e que ainda está em disputa (JESSOP, 2016; STAREPRAVO; MARCHI JR, 2015).

O que pode ser afirmado é que o entendimento de Estado depende da compreensão das relações sociais e suas dinâmicas, pois conforme Kolody, Rosa e Luiz (2011), ora o Estado pode assumir características restritas (voltado ao interesse de uma única classe) ora características ampliadas (o Estado se abre aos diferentes segmentos sociais e seus interesses).

Buscando uma percepção mais aprofundada sobre o complexo cenário envolvendo tomada de decisão, poder, condensação de forças, para Bourdieu, um dos desafios das Ciências Sociais seria justamente estudar os mecanismos, as posições e as relações objetivas presentes na sociedade e que permitem a manutenção, ou não, de formas de dominação das desigualdades sociais. O objetivo seria tornar esse entendimento mais transparente às pessoas uma vez que se trata do reconhecimento das disparidades sociais determinadas pela apropriação de bens advindos do acúmulo dos diversos tipos de capital (STAREPRAVO; SOUZA; MARCHI JR, 2013; BOURDIEU, 2007).

Neste sentido, o artigo tem por objetivo analisar a composição, estabelecida legalmente, e que viabiliza a participação política da sociedade civil nas discussões e deliberações sobre as políticas públicas na área do esporte, lazer e atividade física no município de Curitiba. De acordo com Starepravo e Marchi Jr (2015),

a compreensão das políticas públicas de esporte requer mapear o espaço social onde esta é produzida; avançar no entendimento das relações entre os agentes; até, finalmente, compreender quais as políticas que foram efetivadas, quais foram preteridas, as que obtiveram êxito e aquelas que não passaram de propostas (STAREPRAVO; MARCHI JR, 2015, p. 960).

A análise da composição do Conselho Municipal de Esportes (CME) está fundamentada na democracia participativa, mais especificamente por meio do desenho institucional do referido conselho. Além disso, está encaminhada sob a luz da interpretação de Estado enquanto estrutura de poder, responsável por processos decisórios dependentes de articulações não apenas entre grupos políticos, mas também de articulações com grupos sociais organizados e com o cidadão ativo. Esta temática é ampla e complexa, porém a intenção do artigo é mostrar as primeiras percepções em relação ao CME, enquanto aparelho de Estado, e que balizarão futuros aprofundamentos por conta de pesquisa de dissertação.

Além desta introdução, o ensaio está composto por uma revisão de literatura abordando o Estado e as relações de classes, a democracia participativa e a relação de forças entre poder público e sociedade civil e, conselhos gestores de políticas públicas

enquanto arenas de disputa de poder. Será apresentada uma análise inicial sobre resultados empíricos referentes à inclusão da sociedade civil no CME de Curitiba, seguidas de algumas considerações finais sobre o tema.

## 1 ESTADO, PODER E RELAÇÕES DE CLASSES

Para Bourdieu (2007), a compreensão de determinado espaço social ou *campo*, seu sentido e funcionamento, depende da compreensão das relações estabelecidas nesta arena de interações. Assim, o *campo* é “o lócus onde se trava uma luta concorrencial entre os atores em torno de interesses específicos que caracterizam a área em questão” (ORTIZ, 1994, p. 19 apud STAREPRAVO; MARCHI JR, 2015, p. 960). Por sua vez, as relações advindas dos interesses são dependentes das posições ocupadas pelos atores que têm a capacidade de produzir, utilizar e reproduzir um determinado *habitus*, emanado das estruturas e internalizado por estes atores. Como terceiro conceito importante nesta reflexão sociológica, está a noção de *capital*, o qual pode assumir várias formas: econômico, esportivo, cultural, político, educacional, etc. (STAREPRAVO; MARCHI JR, 2015).

Uma outra visão para o entendimento do espaço social vem da abordagem estratégico-relacional, variável de equilíbrio de forças, que objetiva analisar: a complexidade dos aspectos que envolvem a natureza do poder e dos interesses; o Estado como expressão institucional específica das relações de poder; e como o Estado estrutura as relações de poder e privilegia interesses específicos (JESSOP, 2016).

O poder é entendido como fenômeno complexo, superdeterminado e supervalorizado, e que deve ser considerado na explicação das relações sociais. O desafio está em compreender os diferentes tipos de poderes particulares, e suas combinações, para então ter condições de iniciar uma interpretação que possibilite o entendimento da produção das estruturas específicas de dominação (JESSOP, 2016).

Assim, tanto para Jessop (2016) quanto para Bourdieu (2007) o capital é uma relação social, estando o Estado subordinado a ele e onde a classe dominante, que é detentora deste capital (nas suas variadas formas), tem domínio sobre as minorias ou sobre as classes dominadas. A política e a economia não podem ser separadas para explicar as relações sociais, uma vez que as configurações de classes não ocorrem da mesma maneira em todos os Estados. Por este motivo o Estado é considerado uma realidade complexa, policontextual, polimorfo e, no caso dos Estados capitalistas, é o sistema de

produção que define a organização da sociedade e, portanto, das classes sociais (JESSOP, 2016; DIAS; CARIO, 2014a).

As particularidades históricas do Estado Capitalista levam à necessidade de mostrar que as lutas políticas de classes e seus resultados são derivados de conjunturas espaço temporais específicas (períodos, formas institucionais específicas e circunstâncias particulares). Esta abordagem é compatível com a visão de que o Estado é uma relação social mensurada pelo equilíbrio de forças, ou luta de classes, nas disputas econômica e politicamente relevantes. O núcleo do aparelho estatal é formado por uma comunidade política, instituições e organizações socialmente integradas e regularizadas, relativamente unificadas e estrategicamente seletivas, tendo como função definir e impor decisões coletivamente vinculativas aos membros de uma determinada sociedade, e em nome do interesse comum. Ressalte-se que, este *interesse comum*, na maioria das vezes, aparece de maneira fragmentada, referente a determinados grupos, uma vez que não existe um interesse geral que abrace todos os interesses particulares possíveis, o que não descarta sua legitimidade (JESSOP, 2016).

Para tanto, neste estudo defende-se a necessidade de um determinado consenso entre as classes e frações de classes que, conforme Dias e Cario (2014b), "una os segmentos sociais em um acordo que coloque o Estado nacional como importante agente promotor de melhorias econômicas e sociais aos empresários, trabalhadores, burocratas, intelectuais e profissionais em geral." (DIAS; CARIO, 2014b, p.18). Para tanto, o Estado deve atuar como agente estratégico e coordenador do processo de retomada da capacidade de integração entre as dimensões econômica e social, além de garantidor da prestação de serviços sociais fundamentais, contribuindo, inclusive para a melhoria da democracia (DIAS; CARIO, 2014a).

Neste contexto, as tomadas de decisões e as estratégias adotadas pelos atores e instituições envolvidas nas relações sociais e nas lutas, dependem da posição ocupada por cada um no espaço específico (campo), levando-os a conservar ou transformar as regras do jogo do qual fazem parte (*habitus*) e que mantém interesse (capital) (STAREPRAVO; SOUZA; MARCHI JR, 2013; BOURDIEU, 2007).

Para o presente artigo, o foco sobre o capital, entendido como forma de poder, não é o econômico, mesmo porque, dependendo do espaço social ou *campo*, e do objeto de disputa, outras formas de capital podem ser mais importantes do que o capital econômico, entre elas: social, cultural, político e ideológicos. O foco recai sobre o capital político/esportivo e suas disputas, de acordo com o espaço social, os atores ativos e o

objeto em disputa (STAREPRAVO; SOUZA; MARCHI JR, 2013).

O Estado necessita dissociar os interesses privados de seus agentes dos interesses públicos, sacrificar os interesses egoístas em função do poder público. Contudo, isso é muito impreciso devido ao capital público estar vinculado ao espaço de luta pelo controle e detenção deste capital, além do poder a ele correlato (STAREPRAVO; MARCHI JR, 2015). Mais especificamente falando, o objeto de disputa refere-se à acumulação do capital político, que permite o acesso ao capital público ou estatal e às vantagens decorrentes de tal acúmulo (STAREPRAVO; MARCHI JR, 2015).

Neste contexto, o espaço (campo) refere-se ao CME de Curitiba enquanto aparelho de Estado; os atores ativos estão representados pelos conselheiros governamentais e não governamentais (gestores, políticos, esportistas, técnicos, pesquisadores, etc.), bem como por atores externos ao conselho (cidadãos organizados em entidades ou não); e o objeto trata da viabilidade de participação da sociedade civil no CME, para a tomada de decisão (capital) em relação às políticas públicas para o esporte, lazer e atividade física.

## **2 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E RELAÇÃO DE FORÇAS**

A participação é um instrumento que auxilia na busca pela satisfação das necessidades sociais e que possibilita ao cidadão a manifestação de suas preferências antes da tomada de decisão pelo poder público. Por meio do entendimento da participação da sociedade civil no processo das políticas públicas é possível a compreensão do processo de democratização da sociedade brasileira, reportando às lutas pelo direito à cidadania, aos direitos sociais e, conseqüentemente, por melhores condições de vida (GOHN, 2011).

A partir da década de 1990, as reivindicações da sociedade organizada pela participação na gestão pública ficaram mais evidentes buscando uma nova relação entre sociedade e Estado, embora esta conquista venha se efetivando a passos lentos. Isto por que o Estado brasileiro passa a tornar-se timidamente mais permeável à sociedade civil organizada e articulada (ABERS; KECK, 2008; MARTINS *et. al.*, 2008). A disputa por espaço no aparato governamental e na definição de políticas públicas pôs em questionamento o monopólio do Estado como único gestor da coisa pública. Portanto, o controle público sobre o Estado passa a acontecer por meio da gestão participativa, da cogestão e dos canais de interação entre Estado e sociedade (MARTINS *et. al.*, 2008).

Para que a democracia participativa se concretize a participação cidadã no

processo de tomada de decisão é uma exigência. As relações democráticas contribuem para a politização dos cidadãos que, por sua vez, passam a ser capazes de exercer o controle sobre os governantes. Assim, a democracia participativa é um modelo de democracia caracterizada por incorporar e defender a participação do cidadão no interior do Estado democrático, almejando restabelecer a relação entre cidadania ativa e democracia (GOHN, 2016). A politização do cidadão favorece melhores condições de disputa de poder, luta de classes e condensação de forças.

Para tanto, deve ser dada relevância ao desenho institucional dos canais de democracia participativa, pois as regras de funcionamento, sejam elas formais ou informais, propendem a influenciar as experiências participativas. Isto porque os desenhos institucionais não são neutros e suas variações e escolhas influenciam diretamente o processo e os resultados da participação política. São os desenhos institucionais que definem quem pode participar (composição, pluralidade e proporcionalidade), como os debates serão encaminhados, que assuntos podem entrar em pauta serem discutidos, o poder dado a seus integrantes, as regras relativas ao processo decisório e à transparência, por exemplo (LIMA, 2014).

As instituições de democracia participativa têm espaço e poder ser viabilizadas onde há descentralização administrativa da gestão pública. Tal descentralização foi um dos aspectos responsáveis pelo surgimento dos conselhos gestores e conferências públicas em vários países da América Latina, e orçamentos participativos no Brasil, cada qual com características peculiares (GOHN, 2016; ABERS; KECK, 2008). No Brasil, estes desenhos participativos representam experiências com potencial democrático, o que justifica o interesse pelo desenvolvimento de estudos sobre o assunto (LÜCHMANN, 2002).

Embora com viés participacionista, importante frisar que os conselhos gestores de políticas públicas são instituições disponibilizadas pelo Estado. Mesmo nas instituições em que o cidadão é aceito/convidado a ter responsabilidade importante nas tomadas de decisões, como é o caso dos conselhos, o Estado está sempre muito próximo, dialogando, mediando conflitos, opinando e, por que não, podendo manipular opiniões de acordo com seus interesses, pressupondo uma certa autonomia estatal.

### **3 CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ARENAS DE DISPUTA DE PODER**

No Brasil, por meio de regulamentação constitucional, os conselhos gestores de políticas públicas foram disseminados nas três esferas de governo, especialmente em âmbito municipal. São órgãos colegiados e geralmente paritários (existem conselhos tri e quadripartites também), envolvendo o governo e a sociedade civil, abrindo possibilidade de discussão e compartilhamento de poder de decisão sobre o planejamento e gestão de políticas governamentais em diversas áreas. Por força de lei, vinculam-se a órgãos públicos do Poder Executivo, com a responsabilidade pela assessoria e suporte ao funcionamento às áreas em que atuam, voltados para políticas públicas específicas (GOHN, 2016; GOMES, 2015; LIMA, 2014; IPEA, 2013; MARTINS *et. al.*, 2008; LÜCHMANN, 2002).

Desta forma, permitindo a inserção de temas novos e diversos atores sociais, os conselhos gestores, enquanto espaços permanentes, devem possibilitar a participação da sociedade civil na definição de prioridades para a agenda política. Além disso, permitir formulações, implementações, acompanhamento e controle das políticas públicas, fortalecendo o processo de descentralização da gestão das mesmas e a partilha de poder (IPEA, 2013; AVRITZER, 2008; MARTINS *et. al.*, 2008). Sendo canais públicos e plurais, possuem condições de, por meio do diálogo entre governo e sociedade, proceder alocação mais eficiente dos recursos públicos.

As leis que criam os conselhos são responsáveis por estabelecerem normas que definem a estrutura e funcionamento destas instituições, ou por indicar ato que fará a regulamentação. A normatização advém de leis federais, mas podem existir normatizações complementares nos estados e municípios. Para adequado funcionamento, depende de forte organização da sociedade civil e vontade política do governante (BUVINICH, 2014; AVRITZER, 2008; MARTINS, *et. al.*, 2008).

As competências ou funções dos conselhos gestores conferem-lhes a prerrogativa de interferir na promoção e defesa dos direitos e interesses coletivos que estejam relacionados à sua área de atuação. Conforme a forma de intervenção podem ser classificados em consultivo, deliberativo, normativo, fiscalizador e controlador (BUVINICH, 2014; IPEA, 2013; MARTINS, *et. al.*, 2008), podendo apresentar combinações heterogêneas destas competências (BUVINICH, 2014), além de variada capacidade de obter impactos reais nas decisões políticas.

Para que os conselhos apresentem efetividade, além do processo participativo é necessário focar no processo deliberativo, com isso poderá ser observado o resultado concreto da multiplicidade de interesses sociais resultando em um propósito específico.

Ainda que não sejam consensos, as decisões podem ser legítimas, pois a legitimidade está justamente no processo de discussão orientado pelos princípios da igualdade participativa, do pluralismo, da inclusão, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum (BUVINICH, 2014). Assim, a efetividade do conselho está ligada à capacidade de: influenciar a gestão pública, inclusão política, controlar e decidir a respeito das políticas públicas e alocação de recursos (IPEA, 2013). As decisões devem ser precedidas de discussões entre indivíduos com o mesmo grau de autoridade, e prevalecendo o melhor argumento. Esta rotina tende a gerar decisões mais eficientes e democráticas, se comparada a uma votação precedida de simples agregação de preferências (GOMES, 2015).

Os conselhos gestores representam uma alternativa, ou uma resposta, ao sistema representativo clássico, favorecendo uma participação popular muito mais acessível que a tradicional representação parlamentar. A participação acontece, predominantemente, de forma indireta, com os conselheiros da área não governamental representando a sociedade civil organizada ou o cidadão participante, porém, também possibilita a participação direta do cidadão nas discussões (GOMES, 2015; LIMA, 2014; IPEA, 2013; ABERS; KECK, 2008; MARTINS *et. al.*, 2008).

Para tanto, a representação deve envolver uma relação, entre representantes e representados, que pressupõe contato constante, pois a qualidade e a frequência desta relação impactam a representatividade e, caso não aconteçam satisfatoriamente, o processo pode tornar-se desacreditado e perder força (LIMA, 2014; IPEA, 2013). Aos representantes é assegurada a legitimidade em suas funções devendo estar atentos a representar setores da sociedade civil que, de outra forma, não teriam voz (ABERS; KECK, 2008). Assim, cabe aos conselheiros e conselheiras apresentarem e representarem as demandas e interesses da sociedade que estejam sendo sub-representados na tradicional representação política. A pluralidade da composição dos conselhos refletirá o benefício da diversidade de visões, perspectivas e experiências que contribuirão para o debate e as decisões dos conselhos (IPEA, 2013).

Objetivando que os representantes do Estado não dominassem esses arranjos participativos, foi inserida a garantia de *paridade* nas leis, ou seja, representantes do Estado dividiriam o poder nos conselhos com representantes da sociedade civil, demonstrando um progresso referente à possível inclusão de grupos populares tradicionalmente excluídos (ABERS; KECK, 2008).

Para alcançar a paridade nos conselhos, cada qual, amparado legalmente, possui

sua peculiaridade para estabelecer sua composição, isto é, quem serão os representantes, quem tem direito a assento neste arranjo. A definição da representatividade dos conselheiros é estabelecida em leis de acordo com a esfera governamental a que o conselho pertence, cabendo ao poder público defini-las, institucionalizá-las e aplicá-las (GOMES, 2015; IPEA, 2013). O que a Constituição Federal estabelece é a participação social como diretriz, porém, ela também remete à lei local a regulamentação da participação dos cidadãos (BUVINICH, 2014).

"A autonomia da sociedade civil para escolher seus representantes é um princípio básico para a garantia da representação social" (MARTINS *et. al.*, 2008, p. 158). Todavia, o estudo do IPEA (2013) intitulado "Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros – 2013" identificou cinco formas adotadas pelos conselhos na definição da sua composição: por eleições, entidades predefinidas, processo seletivo, indicação de autoridade e mista.

Dada a inexistência de padronização sobre a estrutura e funcionamento dos conselhos, sem entrar no julgamento deste mérito, faz-se pertinente a preocupação de Gomes (2015) quanto à legitimidade democrática do processo de escolha dos conselheiros, já que a escolha independente e democrática dos representantes não governamentais é condição imprescindível para a independência de atuação destas instituições (MARTINS *et. al.*, 2008). Além disso, objetivando prevenir o déficit de representação conselheirista ocasionado pela assimetria de informações e por insuficiências cognitivas, um requisito fundamental é a capacitação técnica e política de seus membros, para que estes desempenhem seu papel de maneira mais qualificada (GOMES, 2015, MARTINS *et. al.*, 2008).

#### **4 O CME DE CURITIBA E A INCLUSÃO DA SOCIEDADE CIVIL**

No município de Curitiba, o CME tem como responsabilidade o diálogo entre o poder público e a sociedade civil, que deve ser fomentado direcionando esforços não apenas para resultados esportivos, mas também para o esporte enquanto ferramenta de desenvolvimento social. A Lei nº 14.558/2015 recriou o CME, estabelecendo esta instituição como um “órgão colegiado de caráter consultivo, deliberativo, controlador e fiscalizador das políticas públicas de esporte e lazer como fator de desenvolvimento social.” (CURITIBA, 2018).

Como função primordial do CME, salienta-se a deliberação na formação paritária, ou seja, os representantes têm origem no setor público e na sociedade civil, procurando oferecer ao cidadão um papel formal na efetiva decisão de políticas públicas. Isto porque é através da deliberação que se aspira buscar melhores soluções para questões socialmente controversas, representando o esforço para encontrar o caminho mais justo, válido e legítimo sobre o assunto tratado na instituição democrática. Para tanto, na parte empírica deste ensaio será iniciada a análise sobre a composição e divisão dos assentos, entre a área governamental e não governamental, do CME. Embora seja uma primeira etapa de análise, é primordial para o entendimento de como está organizada a disputa de poder na instituição.

De acordo com Lüchmann (2002), os conselhos gestores de políticas públicas apresentam o potencial de fomentar a presença dos atores tanto de maneira representativa como ativa. Porém, a forma como os representantes são definidos, as capacidades do conselho e a atuação dos conselheiros são aspectos muito importantes para que estes canais sejam definidos como instituições efetivas de democracia participativa representativa.

Neste tocante e de acordo com a Lei Municipal nº 14.558/2015 e a Resolução nº 1/2015 SMELJ referente ao Regulamento Interno do CME, a composição do conselho configura-se pela presença de 7 representantes da área governamental e 7 representantes da área não governamental, e seus respectivos suplentes. Na área governamental, os integrantes são indicados pela autoridade máxima da secretaria que possui garantia de participação, ou seja, o Secretário de cada pasta. Na área não governamental os representantes advêm de instituições previamente definidas e com cadeira fixa no CME (CURITIBA, 2018).

A definição dos representantes não governamentais do Conselho Regional de Educação Física – CREF, Sindicato dos Clubes Esportivos, de Cultura Física e Hípicos do Paraná – SINDICLUBES e Associação das Federações e Entidades Desportivas Amadoras do Paraná - AFEDAP, assim como os representantes governamentais, são indicados pela autoridade institucional. Os atletas e paratletas são indicados pela Comissão de Incentivo ao Esporte - CIE da própria Prefeitura de Curitiba. Apenas os conselheiros das Instituições de Ensino Superior e do *Sistema S* foram definidos durante reunião prévia, convocada pelo Secretário Municipal do Esporte, Lazer e Juventude e Presidente do CME, com a participação de representantes das instituições em questão e que estes indicaram quem lhes representaria, por meio de eleição.

Enquanto característica marcante do CME está a predefinição de entidades que têm direito a indicar representantes, podendo ser analisada como uma pré-seleção dos conselheiros, tanto da área governamental, comumente observado na maioria dos conselhos,

quanto da área não governamental. O fato de estabelecer entidades predefinidas pode levar a diferentes entendimentos sobre a inclusão da sociedade civil e de atores externos no conselho: uma primeira forma de exclusão para a participação e discussão; resultado da correlação de forças dentro da sociedade mais amplamente; exercício do poder de Estado delimitando quem poderá participar das decisões de Estado. Desta forma, a predefinição de atores pode refletir certa deficiência da participação enquanto ideal almejado.

De acordo com Diegues (2013), a complexidade do processo que envolve um conselho gestor deve ser levada em conta, pois nele estão incluídas as relações de poder tanto intrínsecas como extrínsecas. No caso do CME estas relações de poder podem ser percebidas desde a legislação de criação, a qual estabelece um controle sobre a diversidade dos atores que representarão os interesses da sociedade civil.

A composição do Conselho na forma posta não atende ao disposto no art. 79, "caput", da Lei Orgânica Municipal, no que tange à previsão para a participação dos usuários dos serviços públicos, neste caso de esporte e lazer, oferecidos pela Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC). Outra categoria que não foi contemplada é a dos profissionais da Secretaria Municipal do Esporte, Lazer e Juventude - SMELJ. Embora possam ser representados pelos conselheiros da SMELJ, ressalta-se que estes últimos são pessoas que ocupam posições hierárquicas superiores e que podem ter uma percepção diferente das necessidades e prioridades dos serviços e políticas públicas a serem oferecidos à população. Se o conselho é para representar a sociedade civil junto ao Estado, a sociedade civil, principalmente os usuários dos serviços públicos, deve estar legitimamente representada, como é nos conselhos de saúde, por exemplo.

Nesse viés, usuários e servidores públicos que atuam diretamente com a população trariam a possibilidade de efetivar o envolvimento do cidadão em todo processo de desenvolvimento das políticas públicas e das ações governamentais. Este feito teria a chance de favorecer, inclusive, a efetivação do controle social, por meio do acompanhamento da realização dos objetivos, processos e resultados das políticas por parte do poder público. Seria mais uma oportunidade dos cidadãos passarem a requerer dos governos, o compartilhamento da definição da agenda governamental e a garantia de que suas proposições políticas coletivas sejam consideradas na decisão final desta agenda (SABIONI *et. al.*, 2016; DIEGUES, 2013; MARTINS *et. al.*, 2008).

Outra questão relevante a ser considerada é a publicação da Política Nacional de Esportes (Resolução nº 5, de 14 de junho de 2005). Esta política tem foco na inclusão social sem deixar de estar atenta ao potencial do mundo esportivo de alto rendimento e aos

benefícios do esporte e lazer na promoção da saúde de todas as pessoas, consolidando o preceito constitucional do esporte e lazer como direito de todo cidadão. Envolve a elaboração e implementação de políticas públicas esportivas inclusivas, objetivando o desenvolvimento nacional e humano (BRASIL, 2005). Embora o Brasil venha apresentando alguns destaques mundiais no esporte de alto rendimento o esporte está longe de ser um direito de todos, por isso, a necessidade de possibilitar o acesso à prática esportiva a toda população viabilizando a prática nas suas três vertentes: Esporte de Lazer ou Recreativo (participação), Esporte Educacional e Esporte de Alto Rendimento.

Ao analisar as instituições contempladas com assento e a proposta inserida pelo PNE, passa-se a indagar: por que as entidades contempladas pelo Estado com assento na área não governamental são exatamente essas? Os conselheiros da área não governamental representam quem? O CREF tem como atribuição, enquanto instituição de classe, fiscalizar e garantir que apenas profissionais formados na área de Educação Física possam trabalhar como educadores físicos, devendo seguir os preceitos éticos e legais da função (CREF9/PR, 2018). Esta certamente não seria a função da entidade no CME, uma vez que a fiscalização já acontece em outra instância. Estaria o CREF9/PR (Conselho Regional de Educação Física da 9ª Região Estado do Paraná) representando os profissionais de educação física que atuam na SMELJ ou representaria outros interesses?

O SINDICLUBES/PR trabalha para liderar e representar os interesses dos clubes e academias paranaenses filiados, objetivando promover fortalecimento, crescimento e desenvolvimento destas instituições. A categoria por eles representada é formada por outras instituições que já possuem uma boa organização e representatividade no município, uma vez que se tratam dos principais clubes de Curitiba: Clube Curitibano, Graciosa Country Club, Associação Atlética do Banco do Brasil - Curitiba, Santa Mônica Clube de Campo, Círculo Militar do Paraná, Clube Thalia, Clube D. Pedro II, Clube Rio Branco, entre outros. Se a representação for em defesa dos associados destes clubes, estaria contemplando uma parcela pequena da população curitibana que tem condições financeiras de participar de atividades esportivas e de lazer em seus clubes.

A AFEDAP é a representante das federações e entidades desportivas amadoras do Paraná, portanto, se assemelhando à posição do SINDICLUBES por representar outras entidades esportivas já estruturadas. Os atletas e paratletas amadores de Curitiba estão representados, em assentos distintos, podendo trazer mais força às decisões que envolvam a vertente do esporte de alto rendimento em detrimento do esporte educacional e do esporte de lazer ou de participação.

A presença das IES com curso de Educação Física pode ser muito interessante, uma vez que a área acadêmica possui conhecimento e visão mais completa sobre as vertentes esportivas, sobre a política de esportes, sobre a cultura esportiva no município, entre outros aspectos. O Sistema S defende, enquanto instituição, a perspectiva de que pelo esporte, lazer e atividade física é possível ir além da melhora da qualidade de vida das pessoas, também é possível promover a inclusão e o desenvolvimento social. Seria essa a vertente a ser defendida no CME?

Embora com ressalvas, percebe-se na legislação que a paridade e a representatividade governamental e não governamental estão garantidas no CME, possibilitando a participação da sociedade civil junto ao poder público para debate, apresentação de reivindicações e deliberações (GOHN, 2016). O cidadão passa a ter a expectativa de que sejam apreciadas suas demandas para a formulação de políticas públicas, para acompanhamento e para fiscalização das execuções destas políticas, mesmo que permeados por conflitos entre os atores desta arena, uma vez que se trata de relações de força e poder entre classes e frações de classes.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Estudos empíricos têm encontrado poucas evidências de que os conselhos realmente contribuam para que as vozes dos excluídos social e politicamente sejam realmente ouvidas pelo poder público (ABERS; KECK, 2008). Também para Gohn (2016), de acordo com inúmeras avaliações feitas sobre os conselhos, a almejada participação popular ainda não teria sido conquistada.

Este quadro pode ter como uma de suas razões, o fato de que o Estado não é mera expressão das relações sociais. Ele tem um papel próprio na formação das relações de classe, ele é constituído e constituinte dessas relações, regulando-as inclusive, de acordo com seus interesses e em diferentes arenas de disputa de poder e pela condensação de forças. O exemplo trazido neste ensaio foi o CME de Curitiba.

A área esportiva, que vai muito além do esporte de alto rendimento ou competição, tendo como eixos o lazer, a atividade física, o esporte educação e o esporte participação, por tratar-se de uma política social, acaba ocupando uma posição desprivilegiada na disputa de poder, sem receber tanta atenção tanto do poder público como da sociedade civil.

No caso empírico analisado, para se estabelecer como o poder público tem agregado a sociedade civil nas disputas de poder e relação de forças entre os diferentes atores na arena

de tomada de decisão do CME, percebeu-se que legalmente existe a possibilidade de participação da sociedade civil, fato importante a ser considerado inicialmente. No entanto, detectou-se que existem aspectos a serem superados já na definição dos representantes do conselho, uma vez que a definição destes já está predefinida, dificultando uma luta de classes mais efetiva em relação às possibilidades deliberativas, estabelecendo previamente uma condensação de forças conforme o interesse da classe dominante, tendo o Estado como um dos atores principais.

O conselho conseguirá consubstanciar-se enquanto instituição efetiva se garantir o diálogo e sua capacidade de promover um impacto real nas políticas, contribuindo com a conformação da agenda de governo e representando os interesses da coletividade e dos grupos marginalizados nestas discussões. Por essa razão, a ênfase dada à forma de composição e articulação, podendo mobilizar atenção, recursos e ações governamentais. Para disponibilizar uma análise mais aprofundada do CME sobre esta perspectiva, existe a necessidade de complementar este estudo por meio de investigação do real funcionamento do CME de Curitiba e dos interesses de classes envolvidos nos debates e deliberações, o que será feito na próxima etapa desta pesquisa com a análise das atas das reuniões plenárias.

## **REFERÊNCIAS**

ABERS, Rebeca N.; KECK, Margaret E. Representando a diversidade: Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. In: **Cadernos CRH**, Salvador, v.21, n.52, jan./abr. 2008, pp. 99-112.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil. In: **Opinião Pública**, Campinas, v.14, n.1, jun. 2008, pp. 43-64.

BOURDIEU, Pierre. Espíritos de Estado: gênese e estrutura do campo burocrático. In: **Razões práticas: sobre a teoria da ação**/Pierre Bourdieu. Tradução: Mariza Corrêa – Campinas: Papirus, 2007, pp. 91-135.

BUVINICH, Danitza P. R. O mapeamento da institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas nos municípios brasileiros. In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: v.48, n.1, jan./fev., pp.55-82, 2014.

CREF9/PR - CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA DA 9ª REGIÃO DO ESTADO DO PARANÁ. **História**. Disponível em: <<http://www.crefpr.org.br/>>. Acesso em 24 set. 2018.

CURITIBA. **Portal dos Conselhos Municipais de Curitiba**. Disponível em: <<http://portaldosconselhos.curitiba.pr.gov.br>>. Acesso em 01 mai. de 2018.

DIAS, Taisa; CARIO, Silvio A. F. A relação entre Estado e sociedade no século 21: a perspectiva paraeconômica como estratégia neodesenvolvimentista. **Desenvolvimento em Questão**, Ano 12, n.27, jul./set., 2014a, pp. 370-403.

DIAS, Taisa; CARIO, Silvio A. F. Sociedade, desenvolvimento e o papel estratégico do Estado: uma reflexão sobre o surgimento da Governança Pública. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.35, n.2, dez., 2014b, p. 337-362.

DIEGUES, Geraldo C. O controle social e participação nas políticas públicas: no caso dos conselhos gestores municipais. In: **Revista NAU Social**, v.4, n.6, mai/out 2013, pp. 82-93.

GOHN, Maria da G. Participação: paradigmas, teorias, definições, representações e significados. In: **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOHN, Maria da G. Gestão pública e os conselhos: revisitando a participação na espera institucional. In: **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, v.10, n.3, 2016.

GOMES, Eduardo G.M. Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. In: **Cadernos EBAPR.BR**, v.13, n.4, Artigo 12, out./dez. 2015.

IPEA. **Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros – Relatório de pesquisa 2013**. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal\\_perfil\\_conselhosnacionais.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhosnacionais.pdf)>. Acesso em 03 mai. 2018.

JESSOP, Bob. **The State: past, present, future**. Cambridge: Polity Press, 2016.

LIMA, Priscila G. O desenho institucional e as instituições participativas: conselhos gestores de políticas públicas e orçamentos participativos. **Revista Contraponto**, v.1, n.1, jan./jul. 2014.

KOLOGY, Andressa; ROSA, Carla B. S.; LUIZ, Danuta S. C. Relações entre estado e sociedade civil: reflexões sobre perspectivas democráticas. In: **AURORA**, Ano V, n.8, ago., 2011, pp. 34-48.

LÜCHMANN, Ligia H. H. Os conselhos gestores de políticas públicas: desafios do desenho institucional. **Revista de Ciências Sociais Unisinos**, n.161, jul./dez. 2002, p.43-79.

MARTINS, Marcelo Feijó *et. al.* Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. In: **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, abr/jun 2008, pp. 151-185.

SABIONI, Marjorie *et. al.* Contextos (in)adequados para o engajamento cidadão no controle social. In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.50, n.3, maio/jun. 2016, pp. 477-500.

STAREPRAVO, Fernando A.; MARCHI JR, Wanderley. Políticas públicas de esporte no Brasil: uma leitura a partir da noção de (sub) campo. **Pensar a Prática**, Goiânia, v.18, n.4, out./dez., 2015.

STAREPRAVO, Fernando A.; SOUZA, Juliano de; MARCHI JR, Wanderley. Uma argumentação inicial sobre a importância da utilização da Teoria dos Campos de Pierre Bourdieu. **Rev. Bras. Ciênc. Esporte**, Florianópolis, v.35, n.3, jul./set., 2013, pp. 785-798.