
AUTORES:

Carlos Filipe Januário ¹

José Pedro Sarmiento ²

Maria José Carvalho ²

Políticas públicas desportivas:

“desporto para todos” vs

“desporto de elite”.

02

¹ Gabinete de Gestão Desportiva, Faculdade de Desporto, Universidade do Porto, Portugal

² CIFI²D, Faculdade de Desporto Universidade do Porto, Portugal

PALAVRAS CHAVE:

Políticas públicas desportivas. Autarquias.

Atividade física e desportiva.

<https://doi.org/10.5628/rpcd.10.03.31>

RESUMO

O presente estudo debruça-se sobre as políticas públicas desportivas do poder local e contempla os dezasseis municípios da Área Metropolitana do Porto no mandato autárquico 2005-2009. Metodologicamente, recorre a entrevistas semiestruturadas e à análise documental de fontes legais e políticas. Os resultados têm por base a análise de conteúdo, a estatística descritiva e a interpretação jurídica e, na sua discussão, atendemos a dissertações de mestrado e doutoramento na área e à doutrina fundamental. As principais conclusões indiciam o desporto de alto rendimento e o espetáculo desportivo como agentes portentosos de mobilização da prática desportiva e, simultaneamente, como modelos de fomento e promoção local/ regional de que os municípios não abdicam. Todavia, apesar de algumas práticas desportivas mais elitistas, levadas a efeito direta ou indiretamente pelo poder local, as autarquias estão, nesta matéria, mais democráticas. A justificação decorre do facto de depararmos com medidas de política e programas ao dispor da generalidade dos municípios para materializar a atividade física e desportiva.

Correspondência: Carlos Filipe Costa Januário. Gabinete de Gestão do Desporto. Faculdade de Desporto da Universidade do Porto. Rua Dr. Plácido Costa, 91, 4200-450 Porto, Portugal (cfjanuario@gmail.com).

Sportive public policies:
“sports for all” vs “elite sport”.

ABSTRACT

Our purpose is investigating the existence of a public sports policy, taken by the local power and includes all the sixteen municipalities of the Metropolitan Area of Porto. Methodologically, we relied on interviews and documental examination of legal and political sources. The results are based on content analysis, descriptive statistics and legal interpretation, and in their discussion we considered dissertations in the area and the primary doctrine. The main conclusions indicate that the top-level sport and the sports events appear as powerful agents of mobilization of the sports practice and, at the same time, as local/ regional enhancement and promotional models that municipalities can't afford to abdicate of. However, in spite of a few more elitist sports practices directly or indirectly organised at the local level, the local authorities are in this subject, more democratic. This is due to the fact that we face political measures and programs at the citizens' disposal to materialize the physical and sports activity.

KEY WORDS:

Sports public policies. Municipalities. Physical and sportive activity.

Atendendo à importância global que hoje se reconhece às Autarquias no desempenho do seu papel de representantes dos interesses das populações locais, e enquanto entidades mais próximas dos cidadãos, pretendemos investigar os procedimentos e as respostas desencadeadas pelos municípios da Área Metropolitana do Porto (AMP) na elaboração e promoção de políticas de desenvolvimento desportivo, à luz das suas atribuições e competências legais nesta matéria, no mandato autárquico 2005-2009. Ousamos percorrer um caminho ainda não calcorreado entre nós o que, desde logo, nos motivou para a realização da tarefa, legitimando portanto, em parte, a nossa escolha. Atendendo ao objeto de estudo, situado na ação política das autarquias locais no âmbito desportivo, elencamos como grandes propósitos: i. Conhecer as linhas orientadoras subjacentes ao pensamento político-estratégico das propostas de fomento e apoio à atividade física e desportiva de âmbito municipal; ii. Identificar e classificar as ofertas de atividades físicas e desportivas municipais.

O universo em análise integra os dezasseis municípios da AMP (Póvoa de Varzim; Vila do Conde; Trofa; Santo Tirso; Maia; Valongo; Matosinhos; Porto; Gondomar; Vila Nova de Gaia; Espinho; Santa Maria da Feira; S. João da Madeira; Arouca; Oliveira de Azeméis e Vale de Cambra).

Tendo uma autarquia como missão governar no interesse das pessoas que lhe são próximas e atendendo a que governar significa fazer opções, procuramos indagar junto dos principais responsáveis e decisores políticos dos municípios da AMP as decisões políticas em matéria desportiva de forma a caracterizarmos as principais linhas de intervenção e identificarmos os modelos de desenvolvimento desportivo existentes.

O MUNICÍPIO E O(S) MODELO(S) DE DESENVOLVIMENTO DESPORTIVO

No que diz respeito ao entendimento das políticas públicas municipais e respetivas estratégias de desenvolvimento desportivo têm prevalecido, de acordo com distintos autores ^(3, 7, 14, 21), dois modelos:

i. Um, baseado na competição e no espetáculo (elite) em que o desporto é tratado como objeto de consumo e o munícipe como mero consumidor (espectador).

ii. Outro, baseado numa prática dirigida a todos (ou de base), supostamente capaz de responder às necessidades de qualquer munícipe.

É fácil de compreender que este segundo modelo é, como sublinha Carvalho ⁽⁶⁾, muito mais difícil de levar à prática pelos municípios, mas é, também, a escolha mais acertada porque escorado num projeto verdadeiramente democratizador. Entre nós, ainda que esta diferenciação esteja longe de ser compreendida em toda a sua extensão e profundidade, a própria Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto, Lei n.º 5/ 2007, de 16 de Janeiro, faz referência explícita, no artigo 7º, nº 1, à política desportiva dirigida a estes dois modelos, elite e desporto para todos, quando, de forma expressiva, refere que “incumbe à Ad-

ministração Pública na área do desporto apoiar e desenvolver a prática desportiva regular e de alto rendimento". A grande incerteza consiste, pois, em determinar concretamente qual a utilização mais adequada de cada modelo no sentido de poder dar resposta aos princípios fundamentais e objetivos formulados na Constituição da República Portuguesa, na Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto, nas Atribuições e Competências das Autarquias Locais e no Programa de Governo, mas também e sobretudo às pretensões individuais e coletivas dos cidadãos. Lacoba e Pérez ⁽²⁹⁾ sustentam, neste particular, que qualquer cidadão independentemente do número, preferências ou interesses, merece que se estudem as suas necessidades com idêntica atenção, ainda que as soluções possam ser parciais e se dê prioridade àqueles que satisfaçam maior procura. De qualquer forma, sem uma ancoragem no cidadão, qualquer modelo de política pública desportiva carece de sentido e eficácia. Além do mais, o interesse dos cidadãos é cada vez menos massificado e, portanto, mais individualizado, acrescido do argumento de que não se deve desistir de nenhum município. Perante esta complexidade, hoje, continua a estar na ordem do dia a necessidade de saber quais são, de facto, as decisões que em matéria de política pública desportiva melhor podem desenvolver o desporto enquanto fator decisivo de promoção da qualidade de vida das nossas populações ⁽²⁸⁾. Admitimos ser, objetivamente, aumentar o grau de satisfação dos cidadãos com os serviços desportivos prestados, idealizando ter, permanentemente, municípios satisfeitos. Mas tudo isto, sublinhe-se, pode não passar de uma ilusão se entretanto não se alterarem as condições sociais e culturais. O próprio Parlamento Europeu manifestou recentemente (2007) a sua preocupação, argumentando que o aumento das horas de trabalho e as atuais condições de emprego não incentivam os trabalhadores a fazer regularmente exercício físico e a praticar mais desporto. Daí realçarmos a complexidade do enquadramento tripartido das necessidades que, segundo Sancho ⁽³⁸⁾, o município deve suprir, a saber: i. Necessidades individuais de prática desportiva; ii. Necessidades sociais de fomento e desenvolvimento desportivo; iii. Necessidades da própria organização (autarquia) em responder à procura desportiva.

Talvez por isso, Serôdio ⁽⁴³⁾ também formule ser imperioso ter uma correta interpretação dos processos de mudança social que englobam os novos estilos de vida, as procuras e as práticas do desporto. Deles emana a necessidade de articulação e trabalho dos diferentes municípios e dos fatores de desenvolvimento desportivo para que os cidadãos tenham efetivamente a oportunidade de realizar diversas práticas desportivas de acordo com a sua preferência e disponibilidade. Daí a importância da AMP, dada a sua capacidade aglutinadora das sinergias intermunicipais, potenciando o desenvolvimento de serviços desportivos numa área geográfica mais ampla que o estritamente municipal, até porque, com autarquias tão pequenas, os investimentos públicos nunca terão retorno na persecução do benefício social que, em matéria desportiva, é, também, cada vez mais, reclamado por mais municípios.

As políticas de elite canalizam grande parte dos recursos destinados ao desporto e dirigem-se a um público-alvo restrito. Em sintonia com este entendimento, diversos autores ^(15, 19, 32, 41) admitem que toda a política de desenvolvimento desportivo local se situa na perspectiva de alimentar este modelo, ressaltando, portanto, o seu carácter seletivo. Em última análise, validam o lema Olímpico "*Citius, Altius, Fortis*", evidenciando, desde logo, uma forte associação e convergência política ao rendimento desportivo. Desta forma, identificamos um desporto ao serviço e em benefício de alguns munícipes, é certo, mas com prejuízo dos demais. Consequentemente, a adoção desta opção como prioridade autárquica, suscita-nos a seguinte questão:

— Fará sentido a preponderância deste modelo na autarquia?

Resguardando-nos, para já, da resposta, antecipamos que as opções políticas para o desporto deverão ser globais, integradoras e sistémicas e não deixa de ser curioso constatar que um número crescente de municípios utiliza o êxito individual e/ ou coletivo de um cidadão ou equipa da "terra" para estruturar a sua identidade e afirmar a sua implantação e imagem na região ou até no país. A própria Lei n.º 159/ 99, de 14 de Setembro, enquadra este compromisso no artigo 21.º, ao imputar à autarquia "apoiar atividades desportivas e recreativas de interesse municipal" vislumbrando, certamente, a afirmação local ou territorial ou inclusive o estímulo à prática desportiva. Todavia, é chegado o momento de pôr em causa um desporto autárquico inteiramente submetido à competição, à medida, ao rendimento e ao recorde ⁽⁴²⁾ embora nos pareça sensato procurar um equilíbrio, ainda que de solução complexa, entre o crescimento da participação ativa e, simultaneamente, o crescimento da população passiva. Não se poderá, portanto, ter, hoje, uma visão redutora e, com ela, perenizar a afirmação de Calléde ⁽⁴⁾ de que a sociologia do desporto está interessada, quase em exclusivo, na prática desportiva de competição, suscitando-nos a defesa de que no âmbito local se facultem as melhores condições aos atletas de eleição, mas considerando prioritário que se conceda a possibilidade factual de acesso à prática desportiva ao cidadão comum.

AS POLÍTICAS DE DESPORTO PARA TODOS

O desporto para todos é um conceito que foi pela primeira vez formulado em 1966 pelo Conselho da Europa e que se desenvolveu numa época de prosperidade económica e de acréscimo do tempo livre ⁽¹¹⁾. Posteriormente, em 1968, foi reconhecido oficialmente como um direito fundamental dos cidadãos e como uma meta a perseguir pelos Estados membros. A definição sociológica de "desporto para todos" não é fácil de explicar ⁽⁴⁾, contudo, o objetivo é intuitivo e traduz-se na possibilidade de um grande número de pessoas colher benefícios da participação no desporto. É primordial, por isso, a sua valorização política. No cenário internacional, a Carta Europeia de Desporto para Todos ⁽⁶⁾ suscita a necessi-

dade de uma cooperação entre os poderes públicos e as organizações privadas para a sua adoção e promoção. Posteriormente, na Carta Europeia de Desporto ⁽⁵⁾ o desporto é assumido como um fenómeno social de importância crescente no quotidiano do cidadão e encarado como “todas as formas de atividades físicas que, através de uma participação organizada ou não, têm por objetivo a expressão ou o melhoramento da condição física e psíquica, o desenvolvimento das relações sociais ou a obtenção de resultados na competição a todos os níveis”. Em termos europeus e conforme parecer do Comité das Regiões ⁽¹²⁾, o conceito de desporto para todos caracteriza-se por uma prática desportiva individual, sem ligação às associações desportivas, centrado na promoção do bem-estar e da saúde das populações, sem que tal colida com as iniciativas das federações que preenchem funções mais específicas. Representa, portanto, a universalidade do acesso ao desporto atribuindo-lhe, objetivamente, um papel de grande relevância nas políticas públicas e magnanimemente expresso pelo Conselho da Europa. Em termos nacionais e de acordo com o teor do texto vertido na apresentação do Congresso do Desporto ⁽³⁾ em Dezembro de 2005, assumido como um compromisso nacional pelo XVII Governo Constitucional (2005-2009), período de vigência da pesquisa, importa alterar comportamentos, pois, de acordo com os estudos mais recentes, os benefícios na saúde, nomeadamente para a prevenção das doenças crónicas, podem ser obtidos através de uma atividade física moderada, ajustando-se, portanto, ao conselho sugerido por Blair e Connelly ⁽²⁾ de que um pouco de exercício é melhor do que nenhum e que as atividades de intensidade baixa a moderada são mais indicadas do que a sedentariedade. Assim, ao invés do estigma que durante décadas associou a prática de desporto a um esforço excessivo, condições e apetrechamento específicas, a mensagem a transmitir hoje é a de que a atividade física e desportiva é acessível a todos, praticável em qualquer idade ou local. Nesta perspetiva de acesso alargado, encontramos a justificação para enquadrar melhor a questão da “democratização do desporto”, particularmente se encarado pelo cidadão como prática lúdica e de bem-estar. Persegue, diríamos, objetivos coletivos, subjacentes a interesses, necessidades e capacidades individuais. Na senda do referido, Constantino ⁽¹⁶⁾ aponta para uma permanente remodelização do desporto que caminha num duplo sentido. Por um lado, novas modalidades desportivas, por outro, novas formas de praticar modalidades antigas. Neste contexto, não é mais possível, por um lado, manter conceitos formatados de desporto, acarretando à sociedade um processo complexo de redefinição da sua identidade e reconceptualização das práticas, conjugando inovação com tradição. Para tanto, é necessário que o desporto seja parte intrínseca da vida quotidiana das populações. À autarquia exige-se, por isso, uma nova política, na defesa dos direitos e no enquadramento de todos e de cada um dos seus municípios e não o seu acantonamento direcionado apenas e só a determinadas elites. Estaremos, pois, nesta lógica, perante a utilização do desporto como instrumento de qualidade de vida e de formação de base de todos os municípios, contrária, portanto, à lógica

de exclusão. Diríamos, por isso, que há um primado da participação sobre a competição. É, por conseguinte, um modelo de prática que todos os municípios deveriam promover e/ou copromover e desenvolver, ainda que a experiência confirme que não há modelos ideais, até pelas constantes alterações operadas no sector desportivo. Este modelo, ao qual o município não pode estar alheio, suscita, pelo menos, da sua estrutura organizativa flexibilidade e abertura permanentes. Contudo, limitar a atuação do município exclusivamente à área da promoção do “desporto para todos”, é sinónimo de empobrecimento de toda a vida desportiva local, porque se mostra castradora do acesso de muitos munícipes às *performances* de alto nível, cuja ambição identificamos também como legítima. Este posicionamento distancia-nos de Ribeiro ⁽³⁶⁾ que exclui o alto rendimento. Não é por acaso que a Declaração do 9.º Congresso Mundial de Desporto para Todos (2002) os considera “complementares”, como uma “única entidade”, capazes, cada um, de obter vantagens recíprocas. Em conformidade, alarga-se assim o conceito de praticante desportivo ⁽³³⁾ àquele que pratica desporto à sua própria dimensão, sem estar necessariamente sujeito aos padrões impostos por qualquer organismo regulamentador de carácter nacional ou internacional. Esta opção, sinal das mudanças operadas na sociedade e conseqüentemente na evolução do desporto numa premência do cidadão, traduz uma aspiração profunda da grande maioria dos munícipes em querer realizar uma prática ajustada às suas necessidades e possibilidades. Resumiríamos, afirmando que o desporto para todos, apesar de cogitado numa perspectiva macro, materializa-se, fundamentalmente, na intervenção pública de dimensão local porque, perseguindo uma visão universalista, incorpora uma opção restrita da individualidade do cidadão e/ou da comunidade. O sentido desta pluralidade confere-lhe uma conceção filantrópica e transforma-o num direito de cidadania que adquire sentido e relevância à escala municipal e que pretendemos evidenciar no nosso estudo

METODOLOGIA

A partir do desenvolvimento e aperfeiçoamento da revisão da literatura definimos a problemática da nossa pesquisa e formulamos os principais pontos de referência teóricos da investigação, isto é, precisamos os conceitos fundamentais e as relações que eles têm entre si ⁽³⁵⁾. De seguida, procedemos à construção e conceptualização do modelo de análise concebido como modelo teórico a partir do qual se estruturam as dimensões de recolha da informação empírica ⁽²⁶⁾.

Neste particular, adotamos os seguintes procedimentos metodológicos:

i. Recurso a entrevista semiestruturada no intuito de colher depoimentos junto dos Vereadores de Desporto de cada município da AMP, acerca das ideias, preferências, expectativas e medidas de política pública desportiva.

ii. Recurso à análise de conteúdo das entrevistas e de documentação política oficial, nomeadamente:

- a. Programas eleitorais sufragados e/ ou discurso de tomada de posse do Presidente para o mandato 2005-2009;
- b. Plano de atividades e Orçamento para o mandato 2005-2009;
- c. Relatórios de atividades e conta de gerência de cada município amostrado para o mandato 2005-2009;
- d. Macroestrutura dos serviços municipais e distribuição orgânica do desporto no organograma municipal no mandato 2005-2009.

Com base nas temáticas predominantes, nos objetivos e palavras-chave definidos no estudo elencamos as categorias de análise e que recaíram em Discurso municipal, Legislação municipal, Orçamento municipal, Inter-municipalidade, Política para a elite e Política para todos.

No presente artigo, dedicaremos atenção a duas destas categorias, a saber:

Categoria A. Política para a elite - Sustentados na revisão bibliográfica e no apriorismo categorial elegido, consideramos que a categoria A “política para a elite” se revela, para além deste vocábulo e afins, nas seguintes palavras e/ ou expressões: seleção desportiva, formação desportiva, espetáculo desportivo, competição organizada, rendimento/ atleta, associação desportiva, correspondentes às unidades de registo da análise de conteúdo sugerida por Bardin ⁽¹⁾ e que serão utilizadas como indicadores.

Categoria B. Política para todos - Sustentados na revisão bibliográfica e no apriorismo categorial elegido, consideramos que a categoria B “política para todos” se revela, para além deste vocábulo e afins, nas seguintes palavras e/ ou expressões: democratização desportiva, saúde, bem-estar, qualidade de vida, lazer, ar livre, sectores específicos da população, inclusão, diversificação, animação desportiva, férias/ tempo livre, correspondentes às unidades de registo da análise de conteúdo sugerida por Bardin ⁽¹⁾ e que serão utilizadas como indicadores.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O desporto para a elite evidencia três linhas de intervenção municipal prioritárias, a saber: i. Associativismo/ Formação (clubes); ii. Mediatização do concelho; iii. Instalações e equipamentos desportivos.

O associativismo desportivo constitui, nos municípios da AMP, um dos principais vetores de intervenção na prática desportiva federada, a que não será alheio o facto de as autarquias locais materializarem apoios vários (subsídios, transportes, instalações, logística, *marketing*) que alavancam projetos, muitas vezes, associados à projeção conivente de ambos. Desde logo, os exemplos abundam em torno do repetido “*apoio à construção, beneficiação e remodelação de infraestruturas sociais e desportivas*” do “*apoio à cedência*

e aquisição de transportes" ou do "pagamento de inscrição dos atletas", medidas que, no dizer dos autarcas entrevistados, lhes concedem "resultados extremamente positivos" e motivos intrínsecos para lhes legitimar a assunção do apoio financeiro expressando convictamente que "nós apoiamos financeiramente". Estes procedimentos, desde há muito, e de acordo com diversos autores ^(9, 10, 19, 23, 31, 37), estão institucionalizados na gestão municipal e os nossos dados atestam a sua continuidade. Apenas um município admitiu, ao referir-se ao subsídio monetário aos clubes, "isso acabou!". Por outro lado, alicerçados nas atribuições e competências de que a autarquia deve ter sempre um papel de apoio à formação, retiramos das palavras dos entrevistados que "há um apoio forte". Esta linha de força, genericamente, encontra eco na afirmação de que "nós apoiamos o desporto até ao escalão dos juniores", embora a sua materialização seja assumida sob distintas fórmulas e enunciados aqui, sumariamente, em algumas declarações concretas:

- "cada clube recebe 100 euros por cada atleta, no mínimo";
- "os clubes sabem que se inscreverem x jogadores infantis, iniciados, juvenis ou juniores, recebem trinta euros por cada um desses atletas, qualquer que seja a modalidade";
- "o apoio que a gente dá aos clubes é cerca de um milhão de euros ano".

Todavia, independentemente da tendência mostrar que em matéria de formação desportiva a lógica do poder local está subjacente ao propósito de "aumentar a base de atletas em termos federados" e que "o futebol foi sempre, foi sempre a primeira prioridade", parece ter sentido aceitar-se a tese sustentada por Pires ^(32, 34) que afirma que este modelo se destina a alimentar a elite e não a base. Esta perspetiva conduz-nos, igualmente, ao entendimento de que as políticas públicas desportivas enquadram prioritariamente os objetivos dos respetivos decisores e só esporadicamente direcionam o desporto ao serviço dos munícipes porque, quando os governantes têm uma conceção de política pouco profunda, encontram na competição maiores e melhores oportunidades de reconhecimento público e notoriedade ⁽²⁹⁾.

Não escamoteamos, contudo, uma nova inclinação municipal que emerge desta nova pretensão mais eclética: "gostávamos de ver o município como modelo de referência na formação de jovens em diferentes modalidades". Mais ainda, o próprio desporto adaptado, tantas vezes negligenciado e excluído é, em matéria de formação desportiva especializada, alvo de propósitos corajosos, conforme transparece desta declaração, ainda singular: "o nosso grande objetivo é ir ao Aeroporto Francisco Sá Carneiro buscar um atleta campeão Paralímpico", colocando os munícipes com necessidades especiais legitimamente enquadrados e equiparados aos demais e fazendo jus às promessas autárquicas de que "todos os atletas que estiverem num programa de alta competição das respetivas federações são apoiados".

Quanto às estratégias mais utilizadas pelos municípios em análise, perseguidoras do desporto para a elite, ressaltam evidências que se traduzem, genericamente, em:

- reconhecer "a importância do desporto de rendimento, de alta competição e do espetáculo desportivo como valor social, político e económico relevante";

— subsidiar “clubes que têm atletas federados e que competem em provas do calendário distrital ou regional”;

— converter “o município em patrocinador de eventos”.

Nesta lógica, o desporto de alto rendimento e o espetáculo desportivo são identificados, pelo poder local, como agentes portentosos de mobilização da prática desportiva e, simultaneamente, modelos de fomento e promoção local/ regional de que os municípios não abdicam. De acordo com os dados apurados verificamos um envolvimento ao nível financeiro, logístico e infraestrutural da totalidade dos municípios da AMP perseguindo a mediatização do concelho. Tal como sustentam distintos autores ^(17, 30, 45), surgem naturalmente envolvidos interessadamente nos resultados destas políticas públicas de promoção e desenvolvimento múltiplos atores e entidades. Admitimos, desde logo o político e o município ao qual este preside.

Se por um lado os decisores políticos sustentam que “*nós não podemos esquecer que temos que apoiar o desporto de alta competição*” importa, na conexão de interesses vários, “*apostar num conjunto de eventos com repercussão a nível nacional e internacional*” na tentativa de cada autarquia construir a sua “*imagem de marca*”. Tal como Dulac ⁽²¹⁾ e Serpa ⁽⁴⁴⁾ sugerem, esta notoriedade está subjacente a uma mentalidade mediática enorme que a expressão seguinte comprova liminarmente: “*nós, com o Circuito da Boavista, com uma transmissão em direto para todo o mundo, com um Red Bull Air Race, fazemos com que o nome da cidade e as imagens da cidade cheguem a todo o mundo através de um evento que, por acaso é desportivo*”. Face ao exposto, já não restam dúvidas de que o desporto na vertente competitiva e de grandes eventos constitui um elemento estruturante da identidade local o que nos conduz à concordância com Feio ⁽²⁵⁾ de que qualquer projeto desportivo é, antes de mais, projeto político.

Também as instalações e equipamentos constituem, no quadro empírico da nossa investigação, um exemplo claro de uma intencionalidade, em parte, direcionada para a competição e para o espetáculo. A falta de um simples pavilhão municipal, com bancada para permitir ter público a assistir, traduz-se num cenário de lamúria autárquica traduzido e justificado nas seguintes consequências:

— “*não temos tradição nenhuma no voleibol, não temos tradição nenhuma no basquetebol, não temos tradição nenhuma no andebol, não temos tradição nenhuma no hóquei em patins, nada disso!*”.

Por oposição, dispor de infraestruturas com notoriedade para o espetáculo permite e possibilita à autarquia “*mostrar que temos condições para organizar grandes eventos*” bem como facultar aos munícipes a possibilidade de “*assistirem a grandes espetáculos de foro desportivo*”, fator nada negligenciável pelos autarcas pela visibilidade e palco político. Sant ⁽³⁹⁾ e Constantino ⁽¹⁴⁾, entre outros autores, aludem a este aspeto ao atestarem uma clara fusão entre o poder político e o poder desportivo. Confirmada pelos vereadores aberta-

mente “*uma política de construção*”, constatamos, ainda, uma certa opção pela centralidade das infraestruturas na sede de concelho, em estrita sintonia com a lógica suportada por Vergnes ⁽⁴⁵⁾, motivo a que não serão alheios a tentativa de mediatização da cidade, a eficácia na gestão e, geralmente, a maior densidade populacional e poder reivindicativo.

Quanto ao desporto para todos, apuramos um crescendo desportivo neste modelo, materializado em diferentes medidas e distribuído em cinco grandes linhas de intervenção, a saber:

- i. Atividades de Enriquecimento Curriculares — AEC’s - (política desportiva educativa);
- ii. Programas municipais;
- iii. Infraestruturas informais;
- iv. Espaços verdes municipais;
- v. Desporto associado a causas.

A afirmação do papel decisivo da escola em matéria de política desportiva municipal parece-nos ser a tónica dominante nas medidas e ações levadas a cabo pelo poder local. Todas as autarquias metropolitanas envolvidas no nosso estudo materializam desporto (atividade física e atividade desportiva) através das AEC’s, denotando uma colaboração estreita entre o município e o sistema educativo, particularmente após as novas orientações introduzidas pelo Despacho n.º 12591/ 2006, de 16 de Junho. Todavia, a dependência orgânico-funcional é muito diversa. Em onze das autarquias visadas, as AEC’s estão sob a jurisdição do pelouro da educação, enquanto o pelouro do desporto superintende apenas em três concelhos. Por outro lado, numa versão partilhada de competências entre o pelouro de desporto e a empresa municipal, identificamos um município. Registamos, igualmente, um município que centraliza exclusivamente a jurisdição na empresa municipal e que, no limite, envolve a parceria das Juntas de Freguesia e clubes desportivos. Esta será a matéria em que detetamos maior dispersão ao nível da estrutura orgânica das câmaras municipais e onde antecipamos a necessidade de uma maior articulação ou fidelização de uma verdadeira parceria estratégica entre o sistema educativo e o sistema desportivo autárquico. Estamos, neste caso, perante algo que poderíamos abreviar com a designação de política desportiva municipal, oriunda da organização e gestão do pelouro da educação, do pelouro do desporto, da empresa municipal ou, em última instância, numa versão partilhada. A razão de ser desta caracterização emana do facto de onze autarquias desenvolverem a atividade física e desportiva sob a alçada do pelouro da educação, três autarquias enquadradas pelo pelouro de desporto, uma autarquia numa versão partilhada entre o pelouro de desporto e a empresa municipal e ainda uma autarquia que centraliza na empresa municipal. Indo mais longe na análise, não nos restam dúvidas de que é o poder local quem mais contribui para garantir uma oferta desportiva a este nicho de população municipal, contribuindo para o acréscimo da participação desportiva e evidenciando, nas palavras de Dulac ⁽²¹⁾, Lacoba e Pérez ⁽²⁹⁾, uma vontade política de desenvolvimento do desporto para todos. Este desiderato é revelador de uma dinâmica condizente com a importância da atividade física e desportiva desde as idades mais precoces no intuito de uma visão proactiva defendida por Calléde ⁽⁴⁾, Blair e Connelly ⁽²⁾ e Pereira ⁽³¹⁾, no sentido de que

se pretendermos ter uma população sã, ativa e menos sedentária, será fundamental que desde cedo as crianças e jovens sejam ensinados e estimulados para os prazeres e benefícios da realização de atividades desportivas com carácter regular. Mais, a generalidade da população acolhe com agrado este género de iniciativas e confirma a relevância positiva a que Sarmento ⁽⁴⁰⁾ alude ao referir-se às vantagens da descentralização de competências do poder central para o poder local.

Todavia, a verdadeira democratização do desporto só existe se existirem na autarquia projetos diversos ao alcance e disponíveis para todos os munícipes. Já na década de noventa, Constantino ⁽¹⁴⁾ classificava como “significativo” o interesse das Autarquias pelo desporto e Lacoba e Pérez ⁽²⁹⁾, no país vizinho, aludiam ao acréscimo da oferta pública. Na atualidade, Dias ⁽²⁰⁾ partilha a ideia de que alguns municípios têm apresentado à sua população programas municipais desportivos, não só por serem da sua competência e atribuição, mas também pelos dividendos que poderão advir.

Em consonância com esta ideia, identificamos nos municípios metropolitanos práticas de atividade desportiva que preenchem, inclusive, toda a fileira, dos jovens aos idosos, da recreação ao alto rendimento e ao desporto espetáculo. Apenas um município não materializa programas municipais de desporto. Por isso, a estrutura da prática desportiva está hoje significativamente diferente. Porém, apesar de as autarquias disponibilizarem diferentes propostas e iniciativas que, conjugadas em programas, configuram uma oferta desportiva abrangente, são evidenciadas, ainda, lacunas nas práticas dirigidas principalmente à população idosa, aos portadores de deficiência e à população do sexo feminino, o que nos leva a inferir que a democratização desportiva é um processo lento. Neste argumento, somos levados a afirmar, em sintonia com os nossos dados, que o munícipe carece, ainda, de uma política desportiva municipal mais virada para si e não tanto para o “atleta”, evidenciando a necessidade, ainda, de políticas e medidas direcionadas para o cidadão comum.

Sem prejuízo de uma análise distinta, cremos que a política pública desportiva tem de ser reduzida, no município, primariamente, à arte de disponibilizar dentro dos limites do possível condições e meios para uma prática que persiga a saúde, bem-estar e qualidade de vida dos munícipes. Nesta lógica, identificamos no nosso estudo múltiplos programas e atividades de acesso público facilitado, particularmente ao ar livre e com carácter sazonal reveladores do cumprimento da incumbência Constitucional plasmada no artigo 79.º, relativamente à garantia de acesso dos cidadãos ao desporto e, obviamente, à respetiva prática desportiva. São exemplos cristalinos, entre outros, os programas “põe-te a mexer”, as “férias desportivas”, o “desporto sénior”, os “percursos pedonais e/ ou de bicicleta”, as “escolas municipais de desporto”, ou o “desporto de reeducação e reabilitação”. Estas ofertas desportivas sinalizam, politicamente, aspetos muito importantes, dado os programas municipais serem praticados sem recurso a grandes investimentos

estruturais e acolherem da parte dos municípios grande aceitação. No fundo, respondem a uma consciência coletiva que ambiciona a qualidade de vida, desafiando quotidianamente a autarquia a melhores ofertas. Todavia, reconhecemos, existe ainda um longo caminho a percorrer, embora seja lícito admitir que o desporto já não é analisado, em contexto autárquico, estritamente na sua vertente formal ou institucionalizada. Como apenas um município não realiza programas ou iniciativas pontuais, sublinhamos uma tendência cada vez mais emergente por parte dos municípios metropolitanos para o apoio ao desporto de lazer e recreação e que nos é asseverada pelos autarcas quando nos referem expressamente que “*o nosso primeiro objetivo nem sequer é a competição propriamente dita*”. Este novo paradigma vai ao encontro de alguns autores, em particular Elias e Dunning⁽²⁴⁾, que sobrelevam a importância do desporto na vertente das práticas de lazer, por oposição ao desporto formal, institucionalizado ou diretamente associado ao espetáculo desportivo. Evidencia-se, assim, o desporto não-formal e informal, preferencialmente realizado ao ar livre e sem grandes condicionalismos organizacionais. Desta forma, a par da construção de equipamentos informais nos centros urbanos, é dado um passo significativo no sentido de alargar a prática para fora do âmbito exclusivo das associações desportivas, muito conotadas com o modelo formal. A este paradigma habitual, muito em torno de uma prática estereotipada, como referido, sobrepõe-se outro que valoriza os chamados “desportos de rua” e os “desportos radicais” materializando a ambição legítima do desporto para todos e por nós identificados, entre outras ações, no “voleibol/ futebol de praia”, nas “semanas radicais”, nos “jogos na praça” ou no “*street basket*”. A par desta opção, deparamos, igualmente, com mais equipamentos coletivos para a prática da atividade física e desportiva, quais sejam, nomeadamente, a colocação de tabelas e/ ou balizas em recantos da cidade, a colocação de passadiços pedonais e de ciclovias, recursos que, ao serem disponibilizados, provocam grande impacto no munícipe. Esta aposta política é manifestamente visível, sobretudo, no esforço das autarquias na criação de condições promotoras da utilização da bicicleta, às quais não será despiciente a construção de infraestruturas integradas de ciclovias. Ainda que os números, neste particular, não sejam absolutos, porque apenas dez municípios materializam esta opção, constituem um indicador muito elevado das preocupações municipais para sensibilizar a população metropolitana a aderir a estilos de vida saudáveis. Também, os “ginásios ao ar livre”, conciliando parque infantil, parque gerontológico e jardim, são modelos que se pretendem afirmar como alternativa na sensibilização dos municípios à atividade física e desportiva. Estas infraestruturas, a par de outras como os ringues e os polidesportivos de rua, disseminados por todo o território com particular intromissão em zonas habitacionais, escolares, de lazer ou trabalho, traduzem-se numa política de proximidade que potencia a adesão de múltiplos públicos que importa registar valorativamente num esforço autárquico. Facto idêntico, por representar um investimento

no chamado desporto para todos, leva-nos a apontar as piscinas municipais e em alguns casos, também, os pavilhões municipais, como infraestruturas cada vez mais abrangentes dado a utilização gratuita pelos alunos nas atividades do 1.º ciclo e, pontualmente, pelas instituições de solidariedade social e coletividades, acrescidas da integração de medidas facilitadoras como o alargamento dos horários ao público ou a introdução de novas modalidades aquáticas apelativas à adesão dos munícipes. Na realidade, nestas infraestruturas informais sobressai um aspeto que nos parece determinante. Trata-se não só de uma atitude diferente na forma de ver e entender os espaços de e para a atividade física e desportiva mas, sobretudo, do fator democraticidade, dado facultarem a possibilidade de maior número de munícipes delas poderem usufruir. Projeta-se, desta forma, no território metropolitano, uma vontade de prática desportiva acessível a todos ⁽²¹⁾, o que poderá antecipar uma grande abertura social por parte das autarquias.

Acrescido a esta realidade objetiva e subjacente a premissas que comportam o retorno da ligação do homem com a natureza e que, de alguma forma, estabelecem uma rutura com a rotina quotidiana e os espaços codificados, encontramos múltiplos municípios com uma aposta emergente em espaços verdes municipais como novos locais de prática. Estes dados, decorrentes da nossa observação empírica, permitem-nos afirmar, em concordância com Ribeiro ⁽³⁶⁾, que é igualmente significativa a elevada utilização destes espaços públicos muito para além da prática desportiva tradicional. Numa abordagem recente, também Dumazedier ⁽²²⁾ aponta para a importância crescente destes espaços que nós classificaríamos como vitais para a valorização política do desporto para todos. A eles são acoplados, em muitos casos, equipamentos apelativos a uma vivência e fruição na tentativa de adequar a oferta a novas necessidades emergentes de que são exemplos óbvios os trilhos, os parques radicais ou os múltiplos campos de jogos. Esta realidade constitui, só por si, prova cabal de uma preocupação crescente, por parte das autarquias, em sensibilizar a população metropolitana a aderir a estilos de vida saudáveis, condizente, a nosso ver, com uma política pública desportiva para todos.

De grande significado, por situar a atividade física e desportiva em torno de interesses comuns e com objetivos de entajuda e cooperação relevando para a sua função social, descortinamos nos municípios de Espinho, Matosinhos, Santa Maria da Feira e Trofa, a importância dada ao desporto quando associado a uma causa. Para além de estarmos perante um importante meio da autarquia conceder ao munícipe a possibilidade de exercer cidadania, denota, da parte das mesmas, uma visão estratégica que aponta para a cumpricidade e comprometimento, de que são exemplos elucidativos as múltiplas causas ligadas à saúde ou à deficiência. A proficuidade destas ações evidencia, sem margem para dúvidas, da parte do poder local, o esforço de levar o desporto à generalidade dos munícipes numa lógica de solidariedade municipal, contribuindo, desta forma, para um crescendo de políticas perseguindo o desporto para todos e contrariando a lógica de que *“o atleta que não é*

federado, tem poucos estímulos".

É nesta linha de raciocínio, de análise comparativa das políticas desportivas, que valorizamos a definição de política pública que Heidenheimer et al ⁽²⁷⁾ descrevem como sendo o estudo do como, porquê e para que efeito os governos perseguem determinados cursos de ação ou inação. Do exposto, decorre considerarmos que existem indícios para concluir dispormos de uma atividade municipal capaz de responder tendencialmente às necessidades elementares e aos desafios de um processo de desenvolvimento desportivo sustentado, coincidente com a interpretação de Cubillas ⁽¹⁸⁾ ao declarar que o desporto municipal conquistou um posicionamento tão sólido no panorama desportivo geral que o apelidado em contexto europeu "desporto para todos" hoje pode ser perfeitamente identificado e classificado de municipal.

CONCLUSÕES

A análise efetuada aos dezasseis municípios da Área Metropolitana do Porto, universo da nossa investigação, evidencia uma intervenção municipal repartida entre os dois modelos de política desportiva referidos.

As principais conclusões do presente estudo indiciam o desporto de alto rendimento e o espetáculo desportivo como agentes portentosos de mobilização da prática desportiva e, simultaneamente, como modelos de fomento e promoção local/ regional de que os municípios não abdicam. Já não restam dúvidas de que o desporto na vertente competitiva e de grandes eventos constitui um elemento estruturante da identidade local, aos quais se associam instalações e equipamentos desportivos com notoriedade municipal. De igual modo, o associativismo desportivo constitui um dos principais vetores de intervenção na prática desportiva federada, a que não será alheio o facto de as autarquias locais materializarem apoios vários (subsídios, transportes, instalações, logística, *marketing*) que alavancam projetos, muitas vezes, associados à projeção conivente de ambos.

Contudo, apesar de algumas práticas desportivas mais elitistas, levadas a efeito direta ou indiretamente pelo poder local, as autarquias estão, nesta matéria, mais democráticas. A justificação decorre do facto de nos depararmos com medidas de política e programas colocados no território municipal ao dispor dos munícipes para materializar a atividade física e desportiva à generalidade da população. Pode-se distinguir cinco grandes linhas de intervenção que incidem, prioritariamente, na vertente desportiva das atividades de enriquecimento curricular, nos programas desportivos municipais, nas infraestruturas informais, nos espaços verdes municipais e no desporto associado a causas. Identificamos, igualmente, múltiplos programas municipais e atividades de acesso público facilitado, particularmente ao ar livre e com carácter sazonal. Estas ofertas desportivas sinalizam, politicamente, um aspecto muito importante, porque são realizadas sem grandes investi-

mentos estruturais e acolhem, da parte dos municípios, grande aceitação. No entanto, apesar de as autarquias disponibilizarem diferentes propostas e iniciativas que, conjugadas em programas, materializam uma oferta desportiva abrangente, são evidenciadas, ainda, lacunas nas práticas dirigidas principalmente à população idosa, aos portadores de deficiência e à população do sexo feminino.

Em suma, as autarquias da AMP protagonizam políticas desportivas direcionadas para o movimento associativo, os eventos e as práticas desportivas centradas na mediatização local, evidenciando ainda, o incremento tendencialmente crescente de medidas e programas municipais dirigidos à generalidade da população.

1. Bardin L (2004). *Análise de conteúdo* (3.ª ed). Lisboa: Edições 70.
2. Blair S, Connelly J (1994). How much physical activity should we do? The case for moderate amounts and intensities of physical activity. In: Killoran A, Fentem P, Caspersen C (eds), *Moving on — International perspectives on promoting physical activity*. Londres: Health Education Authority, 18-34.
3. Caballero N (2001). *Los servicios públicos deportivos*. Universidad Europea. CEES Ediciones. Instituto Andaluz del Deporte.
4. Calléde J (1991). *O desporto para todos: prática colectiva de interesse social*. Oeiras: Câmara Municipal de Oeiras.
5. *Carta Europeia de Desporto* (1992). Disponível em: <http://www.idesporto.pt/DATA/DOCS/LEGISLACAO/doc120.pdf> Acesso em: 12 mar. 2009.
6. *Carta Europeia de Desporto para Todos* (1976). Disponível em: <http://arquivo.sinbad.ua.pt/cartazes/2008001712> Acesso em: 12 mar. 2009.
7. Carvalho A (1994). *Desporto e autarquias locais: uma nova via para o desenvolvimento desportivo nacional*. Porto: Campo das Letras.
8. Carvalho A (1998). Administração democrática. *Revista de poder local de Outubro de 1997 a Abril de 1998*. Lisboa: Editorial Caminho, 4-12.
9. Carvalho MJ (2003). Direito do Desporto no Município: as principais referências normativas. *Revista O Desporto*, 14 - 18.
10. Carvalho, MJ (2004). As autarquias locais e o desporto profissional. Parcas disposições legais para apoios grandiosos? In: *Seminário Internacional: A educação, o desporto e o desenvolvimento regional. Mais Planeamento, Melhor qualidade de vida*. Évora: Associação de Municípios do Distrito de Évora.
11. Claves U (1987). A evolução do conceito de desporto e o fenómeno da participação/ não participação. *Colecção desporto e sociedade — antologia de textos, n.º 3*. Lisboa: DGD.
12. *Comité das Regiões* (1999). Disponível em: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:51999IR0037:PT:HTML> Acesso em 12. Mar. 2009.
13. *Congresso do Desporto* (2005). Disponível em: <http://www.congressodo-desporto.gov.pt/temas.htm> Acesso em 12. Mar. 2009.
14. Constantino J (1990). *Políticas de desenvolvimento desportivo nas autarquias*. Oeiras: Câmara Municipal de Oeiras.
15. Constantino J (1994). *Desporto e municípios*. Lisboa: Livros Horizonte.
16. Constantino J (1997). Comportamentos e novas práticas desportivas. *Revista o Desporto, Nov. CEFD. Euro Expansão*, 2: 8-12.
17. Correia J (2009). Políticas Públicas e Desenvolvimento Desportivo do Desporto. In: Bento J, Constantino J. (coord), *O Desporto e o Estado*. Porto: Edições Afrontamento, 7-44.
18. Cubillas L (2006). Antecedentes, Missión y Objectivos del Deporte Municipal. In: *Deporte, Gestión Y Municipio: Aspectos clave*. Edición Especial para el II Congreso Ibérico de Gestores del Deporte, 567-589.
19. Cunha L (1997). *O espaço, o desporto e o desenvolvimento*. Universidade Técnica de Lisboa. Faculdade de Motricidade Humana. Ciências do Desporto. Lisboa: Edições FMH.
20. Dias I (2008). *A qualidade percebida pelos idosos dos programas municipais de actividade física nas capitais de distrito portuguesas*. Vigo. Dissertação de Doutoramento apresentada à Universidade de Vigo. Departamento Didácticas Especiais.
21. Dulac C (1995). Politiques sportives et changements municipaux: Le cas de Grenoble 1965-1993. In: *Sport, Relations sociales et action collective: actes du colloque des 14 et 15 Octobre 1993 à Bordeaux. Textes reunis par Jean Pierre Augustin et Jean Paul Calléde*. Editions de la maison des sciences de l'home d'aquitaine. MSHA, 399-407.
22. Dumazedier J (2001). *Sociologia empírica do lazer*. S. Paulo: Perspective.
23. Dutil S (1995). La politique sportive du dépatement: objectifs, moyens et modalités. In: *Sport, Relations sociales et action collective: actes du colloque des 14 et 15 Octobre 1993 à Bordeaux. Textes reunis par Jean Pierre Augustin et Jean Paul Calléde*. Editions de la maison des sciences de l'home d'aquitaine. MSHA, 389-398.

24. Elias N, Dunning E (1992). *A busca da excitação: desporto e lazer no processo civilizacional*. Lisboa: Difel.
25. Feio N (1978). *Desporto e política*. Lisboa: Compendium, Coleção Educação Física e Desporto.
26. Guerra I (2006). *Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo: Sentidos e formas de uso*. São João do Estoril: Príncipia.
27. Heidenheimer A, Hecllo H, Adams T (1990). *Comparative public policy: The politics of social choice in America, Europe and Japan*. St. Martin's Press, New York.
28. Januário C (2001). *Actividade física, autarquias e políticas desportivas: Um estudo realizado na freguesia de Miragaia (Porto)*. Porto. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Ciências do Desporto e de Educação Física da Universidade Porto.
29. Lacoba C, Pérez F (1995). *Política deportiva municipal: El nuevo papel de las corporaciones locales*. Colleccion Deporte y Municipio. Consejo Superior de Deportes.
30. Le Du F (1995). La politique publique du sport un referential pour quoi faire? In: *Sport, Relations Sociales et Action Collective: Actes du colloque des 14 et 15 octobre 1993 à Bordeaux. Textes reunis par Jean Pierre Augustin et Jean Paul Calléde*. Editions de la maison des sciences de l'home d'aquitaine. MSHA, 373-378.
31. Pereira E (2009). O poder local: As câmaras municipais e o desporto. In: Bento J, Constantino J (coord.), *O Desporto e o Estado*. Porto: Edições Afrontamento, 109 - 131.
32. Pires G (1989). *A estrutura e a política desportivas: O caso português — estudo da intervenção do aparelho estatal no sistema desportivo português*. Lisboa: Dissertação de Doutoramento apresentada à Faculdade de Motricidade Humana.
33. Pires G (1992). Espaços naturais e desportos de aventura. In: *Actas do Congresso Europeu de Desporto para todos — os espaços e os equipamentos desportivos*. Federação Internacional Desporto para Todos - C.M.Oeiras, 12, 13 e 14 de Setembro de 1991. Oeiras: Câmara Municipal de Oeiras, 223-241.
34. Pires G (2007). *Agôn Gestão do Desporto: O jogo de Zeus*. Porto Editora.
35. Quivy R, Campenhoudt L (2005). *Manual de investigação em ciências sociais* (4.ª ed). Lisboa: Gradiva.
36. Ribeiro C (2007). Desporto para todos: Crise de identidade e desenvolvimento. In: Bento J, Constantino, J (coord.), *Em defesa do desporto: Mutações e valores em conflito*. Coimbra: Edições Almedina, 317- 332.
37. Rosário A (1996). *O desporto em Portugal: Reflexo e projecto de uma cultura*. Coleção Epistemologia e Sociedade.
38. Sancho J (2006). *Propostes de planificació i organització de l'esport municipal*. In: Moreno FC (coord.). Mancomunitat de Municipios de la Vall D' Albaida.
39. Sant J (2006). Elogio y refutación del deporte. In: Alonso, J (ed) *Política y deporte*. Libros de Bastiagueiro, 64-86.
40. Sarmiento P (2000). Seminário Equipamentos Desportivos: Novas perspectivas de gestão. In: *Associação de Municipios do Distrito de Évora*. Montemor-o-Novo, 23 e 24 Novembro de 2000, 92-96.
41. Sérgio M (1986). Para um desporto do futuro. Coleção Desporto e Sociedade. In: *Antologia de Textos n.º 11*. Lisboa: Ministério da Educação e Cultura - DGD, 3-36.
42. Sérgio M (2001). *Algumas teses sobre o desporto*. Lisboa: Compendium.
43. Seródio A (2000). *Desenvolvimento regional e o desporto*. Documento de circulação interna. Universidade de Trás os Montes e Alto Douro.
44. Serpa V (2007). Um desporto crescentemente mediatizado. In: Bento J, Constantino J (coord), *Em defesa do desporto: Mutações e valores em conflito*. Coimbra: Edições Almedina, SA, 181-195.
45. Vergnes J (2004). *Les politiques sportives passés au crible du challenge de L'équipe 2004 La Ville la plus sportive*. Sports et Territoires — fiches Pratiques Sportives.