



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade
Departamento de Administração

EVANDRO LIMA BRASILIANO DA COSTA

“Uso e ordenamento do Lago Paranoá: contribuições da Marinha do Brasil”.

Brasília - DF

2018

EVANDRO BRASILIANO

“Uso e ordenamento do Lago Paranoá: contribuições da Marinha do Brasil”.

Projeto de monografia apresentado ao
Departamento de Administração como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Administração.

Professor Orientador: Olinda Lesses.

Brasília - DF

2018

EVANDRO LIMA BRASILIANO DA COSTA

“Uso e ordenamento do Lago Paranoá: contribuições da Marinha do Brasil”.

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do
Curso de Administração da Universidade de Brasília do aluno

Evandro Lima Brasileiro da Costa

Prof.^a Olinda Lesses

Professora-Orientadora

Prof. Dr. Edgar Reyes

Professor-Examinador

Prof. Dr. Roque Magno

Professor-Examinador

Brasília, 19 de fevereiro de 2018

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos os doutores, mestres e mestrandos que me ajudaram a trilhar um caminho árduo, mas acima de tudo, necessário para a concretização dos meus sonhos. A gratidão se estende à família, em especial ao meu filho Caio Brendow; amigos e colegas que estiveram ao meu lado durante a jornada.

“No espaço político, está a qualidade de nossa história, o que significa, ademais, que qualidade só pode ser uma conquista humana. Qualidade nunca é dada, como dado físico, mas construída. É elaboração histórica, o que se cria, em contraposição às circunstâncias dadas”. (Pedro Demo)

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APL – Arranjos Produtivos Locais

ADASA – Agencia Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do DF

AGEFIS – Agencia de Fiscalização do Distrito Federal

ANA – Agencia Nacional de Águas

CAESB – Companhia de Saneamento Ambiental do DF

CBHRP – Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Paranoá

CBMDF – Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal

CEB – Companhia Energética de Brasília

CFB – Capitania Fluvial de Brasília

DETRAN – Departamento Nacional de Trânsito

DIVAL – Diretoria de Vigilância Ambiental da Secretaria de Saúde do Distrito Federal

FNB – Federação Náutica de Brasília

GDF – Governo do Distrito Federal

IBRAM – Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal

IPHAN – Instituto do Patrimonio Histórico e Artístico Nacional

MB – Marinha do Brasil

PPP – Parceria Público-Privada

PMADF – Polícia Militar Ambiental do Distrito Federal

PMDF – Polícia Militar do Distrito Federal

RLESTA – Regulamento da Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário

SEDST – Secretaria de Estado de Economia, Desenvolvimento Sustentável e Turismo do Distrito Federal

SEMA – Secretaria de Estado do Meio Ambiente

SIPAM – Sistema de Proteção da Amazônia

SUP – Stand Up Paddle

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	3
1.1	Formulação do problema	4
1.2	Objetivo Geral	5
1.3	Objetivos Específicos	5
1.4	Justificativa	6
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	9
2.1	Definições de <i>stakeholders</i>	9
2.2	Modelo de (Savage,1991)	12
2.3	Modelo de (Michell, Agle e Wood,1997)	15
2.4	Modelo Gomes, Liddle e Gomes (2010)	18
2.5	Governança de espaços públicos	19
2.5.1	O que é governança?	19
2.5.2	Governança em Políticas Públicas	21
2.5.3	Importância da Governança em Políticas Públicas	27
2.6	Políticas Públicas de lazer	29
2.7	A cidade e o espaço –viabilização do bem viver	30
2.8	O lazer e o esporte como direito do cidadão e dever do Estado	32
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	37
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa (técnicas de pesquisa ou estratégias escolhidas para coletar os dados)	37
3.2	Caracterização da organização, setor ou área do objeto de estudo.....	38
3.3	População e amostra (ou participantes do estudo)	39
3.4	Instrumento(s) de pesquisa	39
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados	40
3.5.1	Transcrição das entrevistas	43

4	CAPÍTULO DE RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	47
4.1	Importância do lago e destinação ao uso	47
4.1.1	Importância do lago para Brasília e o DF	48
4.1.2	Panorama atual dos usos destinados ao Lago Paranoá	49
4.1.3	Atores e organizações que interessam pelo uso do Lago Paranoá	50
4.1.4	Práticas de lazer	52
4.1.5	Organizações e o lago	53
4.1.6	Gestão e políticas voltadas para o lago	56
4.1.7	Marinha do Brasil e o lago	60
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES.....	62
5.1	Limitações da pesquisa	67
5.2	Sugestões de novas pesquisas	66
	REFERÊNCIAS	69
	ANEXOS	74
	Anexo A – LEI Nº 9.537, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1997 (Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências)	75

RESUMO

O presente trabalho tem objetivo em analisar os aspectos de desenvolvimento de práticas de esporte e lazer com sustentabilidade ambiental para o Lago Paranoá sob a ótica da Teoria de *Stakeholders*. Para isso, proporciona uma discussão sobre as questões que cercam a bacia do lago, evidenciando quais aspectos são relevantes para os seus *stakeholders*, bem como o papel desses grupos em sua gestão. Segundo a tipologia de Mitchell et al. (1997), foi desenvolvida uma pesquisa de caráter qualitativo com a utilização de roteiro semiestruturado. Os resultados demonstraram que os *stakeholders* mais influenciadores são os proprietários de imóveis às margens do lago e que o maior fator impeditivo para adoção de práticas de sustentabilidade ambiental a falta de cultura relacionada a estes aspectos, além do descaso educacional por parte dos usuários e frequentadores. Consta-se ainda que o planejamento original de Lúcio Costa não foi contemplado e que há uma inanição estrutural em torno de um Plano Diretor podendo ser ordenado com melhores ações o uso do espaço público. Desta forma, imagina-se que potencialidades como ordenamento do espaço e lazer possam ser ferramentas que venham fomentar o uso adequado do lago, estruturando e conscientizando a população e seus governantes. Nesta direção, aponta-se um ator externo da administração do lago, que pode desenvolver novos conceitos, contribuindo com o desenvolvimento sustentável das riquezas locais do ambiente. Assim, pode ser apresentada a colaboração do papel da Marinha do Brasil podendo contribuir na gestão de melhoramentos como fiscalização do tráfego marítimo; das atividades pesqueiras; ordenamento e proteção do complexo que inclui águas e orla do Lago Paranoá. Vislumbra-se a prática de esporte e lazer para fomentar o turismo local, abarcando melhorias da qualidade de vida da população e qualidade ambiental na convivência de sociedade e natureza, que poderá por consequência trazer benefícios econômicos e sociais para a comunidade, evidenciando ainda oportunidades de geração de emprego e renda para a comunidade brasiliense.

Palavras-chave: Teoria de *Stakeholders*; Ordenamento do espaço público; Esporte e Lazer; Lago Paranoá; Marinha do Brasil.

1 INTRODUÇÃO

Existem muitas sugestões de projetos para que essa área venha desenvolver adequadamente uma nova região administrativa. Todavia, muitos estudos de projetos não contemplaram o planejamento original de Lúcio Costa. Com ausência de governança mais eficaz, é pública e notória, nas questões do ordenamento urbano referenciado para gestão ambiental do lago, que problemas como invasões de área pública; ausência de urbanização adequada; ocupações irregulares; desrespeito das normas estabelecidas, dentre outras ingerências existentes do poder público. Desta forma, imagina-se que o ordenamento do espaço e lazer possam ser ferramentas que venham fomentar o uso adequado do lago, estruturando e conscientizando a população e seus governantes. Nesta direção, aponta-se um ator externo da administração do lago, que pode desenvolver novos conceitos, contribuindo com o desenvolvimento sustentável das riquezas locais do ambiente. Assim, pode ser apresentada a colaboração do papel da Marinha do Brasil dos diversos ambientes e cenários de empregabilidade em que atua esta instituição. Brasília conquistou, não à toa, o título de Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO. Fato que, apresenta um dos cartões postais da cidade de grande importância como o Lago Paranoá. E ainda, após 57 anos de inauguração da cidade, denota-se que o lago necessita de uma administração com autodomínio.

Não obstante, a velocidade e intensidade do crescimento desordenado do lago poderão comprometer suas características promissoras das potencialidades que o lago possui. Faz-se necessário uma política pública de preservação do Patrimônio Histórico do DF, com empregabilidade em salvuardarmos o que ameaça a qualidade de vida do Lago Paranoá e demais adjacências. Medidas de ordenamento do espaço ambiental e viabilização de lazer devem ser subsidiadas com diálogos e ampla participação da sociedade na preservação e no desenvolvimento sustentável da cidade em seu lago para futuras gerações. Por conseguinte, o envolvimento dos diversos atores sociais poderia expressar seus comportamentos e anseios com sugestões inerentes as dificuldades encontradas ao uso adequado do aparelho público com mais dignidade. Implementando conceitos de gestão ambiental das áreas utilizadas em partes, ou em sua totalidade com um conceito melhor de governança urbana nos conselhos de parques e jardins do Distrito Federal.

Em um contexto de atuação que a Marinha do Brasil poderia bem atuar no lago, seria a realização da ampliação de suas atividades já existentes no mesmo formato em que atende a população com os serviços de habilitar candidatos interessados em navegar com suas embarcações nas águas interiores da extensão do lago. Trabalho sendo executado que foi observado como um possível *stakeholder* que poderia ser parceiro do Governo do Distrito Federal na administração do ordenamento dos usos que se fazem do lago.

Diante de poucos estudos existentes com o tema desta pesquisa, é importante investigar as expectativas e as consequências deste processo de regularização no uso correto de embarcações e aquisição de habilitação sob a ótica do sujeito, sobretudo em relação às organizações burocráticas como a Marinha do Brasil (MB), pouco abertas à realização de investigações científicas externas. Com este escopo apresentado do funcionamento burocrático de sua competência, percebe-se um trabalho de ordenamento do trânsito e fiscalização das embarcações através do trabalho realizado pela (MB) que disponibiliza o serviço ao cidadão interessado em adquirir sua identidade para navegação no Lago Paranoá, na forma de habilitação em diversas categorias e classificações como, por exemplo: Habilitação de Motonauta; Arrais Amador; Mestre Amador; etc. Tendo assim, o habilitado sua condição de trânsito livre para navegar em águas interiores, desde que, respeitando as normas de condução e obtendo documentação de licenciamento de embarcações aptas para navegação. Porém, esse modelo de ordenamento não é o observado na prática da administração local do lago em sua totalidade, o que se percebe é que no momento histórico atual está havendo uma retomada do compromisso do Distrito Federal com a política pública da desocupação da orla do lago. Nesse viés, de ausência no ordenamento com práticas de esportes náuticos e lazer, que a Marinha do Brasil promoveria paralelamente as suas atribuições já existentes, um Plano de Ação viabilizando; organizando e incentivando os frequentadores ao uso consciente do lago em atividades de lazer com segurança.

1.1 Formulação do problema

Como é habitual muitos frequentadores que utilizam o lago possuem na maioria dos casos ausência da importância das normas de segurança dentro e as margens do lago, juntamente com ausência da conscientização dos condutores de embarcações já habilitados, em que não obedecem às normas de tráfego das embarcações no lago. Fato este, assim como está para o DETRAN na conscientização dos condutores de

veículos na cidade quando ingerem bebidas alcoólicas e trafegam sem a devida habilitação e condições de dirigir próximo aos pedestres que estão às margens das faixas de rolamento. Como recomendação, as atuais políticas públicas de desocupação da orla do Lago Paranoá deveriam prosseguir em parcerias com todos *stakeholders* identificados nesta pesquisa no intuito em harmonizar a convivência de todos os usuários na utilização do lago. Neste conceito, a Marinha do Brasil tem atribuições para atuar como agente fiscalizador e educador no tráfego marítimo. Todavia, com o potencial operacional da (MB), a pesquisa dimensiona sua participação no ordenamento do lago com propósito em definir uma parceria com a seguinte pergunta: como a Marinha do Brasil pode contribuir com o ordenamento dos usos no Lago Paranoá, no que tange ao esporte e ao lazer?

1.2 Objetivo Geral

O objetivo geral deste trabalho é analisar a contribuição da Marinha do Brasil com o ordenamento dos usos no Lago Paranoá. Identificando políticas públicas, que venham, entre si, serem aplicadas por múltiplos colaboradores envolvidos no conteúdo da legislação integralmente. Devido às regiões a sua volta compreenderem espaços peculiares da orla do lago, e suas adjacências possuírem características próprias distintas das demais áreas do Plano Piloto.

1.3 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos do projeto de pesquisa são:

- 1- Avaliar políticas públicas empregadas para lazer no Lago Paranoá;
- 2- Buscar *stakeholders* colaboradores com tais políticas públicas;
- 3- Caracterizar competências e contribuições de *stakeholders* envolvidos;
- 4- Explicar atuação da Marinha do Brasil diante da contextualização indicada.

1.4 Justificativa

A ausência de um marco legal impede a Marinha do Brasil e os Bombeiros Militares tanto de orientar os usuários quanto de fiscalizá-los. A ideia é tornar democrático o acesso ao lago e evitar confrontos entre embarcações e banhistas. Porém, não existem muitos estudos que viabilizam estratégias de políticas públicas para serem aplicadas. Analisando o uso do Lago Paranoá percebe-se falta de ordenamento que garanta o bem estar dos usuários em relação a questões como: ações para limitar a velocidade das embarcações e quais modelos podem navegar em locais próximo aos banhistas; identificação de áreas ao uso adequado para frequentadores ao que tange locais específicos de profundidades com riscos eminentes de acidentes por afogamento; ausência de fiscalização nos pontos mais movimentados que são os setores de clubes Norte e Sul, a Barragem do Paranoá e o Pontão. Percebe-se falta de responsabilização dos clubes e demais atores sociais que utilizam o lago. Sobrevém ainda: ausência da preservação do meio ambiente; absenteísmo de conscientização ao uso contra acidentes; limpeza dos espaços de utilização pública; estudo e controle do nível da lâmina d'água; problemas de assoreamento; desaparecimento de pontos para ancoragem dos barcos. O ordenamento do lago passaria ainda por regulamentar a exploração do mercado de trabalho, com análise das estruturas necessárias para melhorar o serviço prestado no local. Intenção de regulamentar atividades publicitárias, com material definido para as empresas do que pode e não pode ser feito no Lago Paranoá.

Sob uma dimensão econômica, historicamente, os investimentos públicos no âmbito de interesse público, despertarão atenção de especialistas e pesquisadores da comunidade acadêmica. Isso porque as inovações oriundas dessa área poderão ser úteis não apenas ao usufruto das pessoas que utilizarão os espaços, como também irão contribuir para a fiscalização da Marinha do Brasil no cumprimento de suas atividades e missões. Nada obstante contribuirão para que os diversos setores da sociedade possam, em alguns casos, utilizá-las para tornar seus negócios mais eficientes, produtivos e atrativos. Causando assim, um possível efeito cascata que, poderá contribuir a longo prazo com o crescimento econômico local no Lago Paranoá. Segundo Jones (2014), “Destaca que o crescimento econômico é tido como a quantidade de trabalho e de capital disponível em um determinado país ou região supondo os recursos naturais como dados (fixos) incorporando também um componente chamado taxa de progresso”.

Parece ser contraditório refletir sobre a importância do ordenamento do Lago Paranoá, e a relevância que é dada para ele na administração pública e sociedade. As pessoas o elogiam, mas o tratam com descaso. A participação de todos deveria ser pensada doravante aos princípios da utilização democrática de acesso. Assim como acontecem nas praias espalhadas pelo país, no lugar em que existe uma preocupação no controle da balneabilidade e correntezas. Constituindo-se assim, um projeto construído com base na participação ativa de Governo e sociedade. Entretanto, cuja realização deste projeto pressupõe a participação de parceiros fortes da iniciativa privada ou pública, como aqui explicitado no caso a Marinha do Brasil. Vários autores discorrem sobre a importância das contribuições para o processo de desenvolvimento de um setor com apoio da formulação de políticas públicas.

Nesse sentido, o efeito dos investimentos em pesquisa tem sido explorado em virtude das contribuições que elas podem transpor para outras áreas da economia. Os governos atuam nesse campo por meio da institucionalização, da formulação de políticas públicas, estratégias e ações específicas, da criação de órgãos especializados de apoio, incentivos e suporte financeiro, bem como de mecanismos e procedimentos facilitadores. (LONGO, 2009, p. 7).

Partindo dessa definição sendo realizado um paralelo com o descrito anteriormente, chega-se à conclusão de que há muito que fazer para produzir um projeto de cooperação entre o Governo do Distrito Federal e a Marinha do Brasil. Tem surgido uma crescente preocupação do poder público pela ocupação do solo irregular no Distrito Federal. Todavia, o mesmo acontece muito pouco ou quase nada na gestão do Lago Paranoá por parte do Governo na formulação de políticas públicas, programas e ações voltadas para a área de lazer e esporte no lago. Assim, o lazer enquanto direito social exige uma prestação positiva do Estado, ou seja, possibilitá-lo a todos, mas principalmente garantir que aqueles socialmente mais frágeis tenham a possibilidade de melhor qualidade de vida. É inegável a relevância da atuação do Governo na implementação de políticas públicas que assegurem às áreas de lazer e recreação com sua vocação de integração social, dotando-as de instrumentos que contribuam para sua apropriação pela coletividade e que ao tempo aumentem o respeito dos usuários por estes espaços públicos na medida em que os percebam como locais apropriados para suas atividades de lazer e esporte.

Em verdade, os próprios potenciais ao lazer nos pontos livres da orla sofrem com as pressões de interesses privados que ordenam a ocupação do Lago Paranoá. Um fato atual e que serve para bem expor o problema é o projeto “Na Praia” que se encontra em funcionamento no lago. Tal projeto é fruto de iniciativa de algumas produtoras de eventos em Brasília que instalaram às margens do Lago Paranoá uma verdadeira “praia artificial”, onde se proporcionam eventos e atividades destinadas ao lazer durante os fins de semana, como informam reportagens divulgadas nos noticiários de Brasília. Frente a todo exposto, argumenta-se pela relevância da participação direta da sociedade no projeto de uso do Lago Paranoá ser preparado em decorrência da desocupação das áreas públicas, considerando além da sua relevância ambiental, sua relevância urbanística, para que o lago passe a se constituir como um local de acesso democrático, atrativo para todos.

Dessa forma, a pesquisa é justificada pela necessidade de ampliar os conhecimentos científicos sobre análise prospectiva no lago. Assim, se justifica também pela importância de um aprofundamento dos estudos estratégicos em políticas públicas para o lago, de forma a que se possa ampliar o entendimento dos gestores, em particular dos que lidam com a complexa tarefa de promover esporte e lazer.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O alicerce do referencial teórico tem intuito em demonstrar ferramentas que irão auxiliar o leitor entender os fundamentos conceituais ligados a pesquisa realizada. Ademais, são conceituadas na Teoria dos *Stakeholders*, bem como os seus modelos de análises que foram apontados para identificar e classificar a pesquisa no ordenamento do espaço com implementação das práticas de lazer. A escolha do modelo de análise feita pelo autor é justificada por razões do emprego de *stakeholders* na gestão de organizações públicas.

2.1 Definições de *stakeholders*

Na Teoria dos *Stakeholders*, vem sendo utilizado o meio organizacional para orientar as ações dos gestores, porém alguns aspectos da teoria ainda se encontram no estado inicial de desenvolvimento, requerendo um aprofundamento em estudos das propostas surgidas nas últimas décadas. Entre estas propostas está a classificação por importância dos *stakeholders*, estabelecendo um critério de prioridade dos *stakeholders* a serem atendidos.

O estudo justifica-se pelo fato de existirem diversas propostas para a classificação dos *stakeholders*, sendo que nenhuma delas, até o momento, ter ganhado espaço dentro da literatura, ou entre os profissionais que tenham adotado a Teoria dos *Stakeholders*. Sendo utilizada como norteador para esta pesquisa a Teoria de *Stakeholders* de (Mitchell, Agle e Wood, 1997). O significado de *Stakeholders* em português seria parte interveniente ou interessada. Termo criado por filósofo Robert Edward Freeman, o conceito e sua aplicação são desenvolvidos em planos estratégicos de diversos perfis. Sendo eles: comunidade; cliente; governo e etc.

Freeman (1984), no desenvolvimento de sua obra intitulada *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, que marca oficialmente o surgimento da Teoria dos *Stakeholders*, define que *stakeholders* com interesses ou direitos similares formam um grupo. O fenômeno que Freeman (1984) procurou explicar foi a relação da empresa com seu ambiente externo e o seu comportamento dentro deste ambiente. As ideias de Freeman (1984), que culminaram com a Teoria dos *Stakeholders*, surgiram diante do contexto organizacional onde as empresas perceberam que não eram autossuficientes e que dependiam de seu ambiente externo, composto por grupos externos à

organização, como observado por Pfeffer e Salancik (1978). Foram esses grupos externos que Freeman (1984) chamou de *stakeholders*. Esta situação foi posteriormente tratada por Frooman (1999) como a dependência de recursos. Segundo (JONES, et al., 1999) as premissas básicas da Teoria dos *Stakeholders* são:

I - A organização tem relacionamentos com muitos grupos que influenciam ou são influenciados pela empresa, os *stakeholders* segundo Freeman (1984);

II - A teoria interessa-se pela natureza destes relacionamentos em termos de processos e resultados para a empresa e para os *stakeholders*;

III - Os interesses de todos os *stakeholders* legítimos tem valor intrínseco e assume-se que nenhum conjunto de interesses domina outros, como observaram Clarkson (1995), e Donaldson e Preston (1995).

A teoria explica que os *stakeholders* irão tentar influenciar o processo decisório da organização, de modo a que seja consistente com as suas necessidades e prioridades. Quanto às organizações, estas devem tentar entender e equilibrar os interesses dos vários intervenientes. A teoria focaliza a tomada de decisão gerencial.

Após o surgimento da teoria e com o passar dos anos, os *stakeholders* avançaram lentamente da estagnação das atividades organizacionais para uma posição mais central na organização. (ANDRIOF, et al., 2002) “[...] explica que o conceito de *stakeholder*, no seu envolvimento e relacionamento com a organização, é na atualidade uma característica das empresas mais modernas. ”

Nas últimas duas décadas, foi observado um aumento do número de publicações de investigações relacionadas com a estratégia, e que tratam dos fundamentos dos *stakeholders* na tomada de decisão nas organizações (Asher, Mahoney, 2005). Diversos estudos apontam o uso da Teoria dos *Stakeholders* na análise do ambiente organizacional contemporâneo Freeman e Liedtka (1997). Quando se analisa a palavra *stakeholder*, não é fácil encontrar uma tradução literal para a língua portuguesa.

Ademais, existem várias definições para *stakeholders* que amplia de uma extremidade a outra, quer por conceitos mais amplos, como o de qualquer ator que apresente uma relação ou interesse na organização (DONALDSON; PRESTON, 1995), quer por conceitos mais restritos, como *stakeholders* são atores possuidores de interesses e expectativas sobre a organização, sem os quais esta não seria possível (SAVAGE et al., 1991).

Os principais objetivos nas pesquisas de *stakeholders* são identificar quem são os *stakeholders* da empresa e determinar quais tipos de influência eles exercem (Rowley, 1997). Desta forma, (Mitchell, Agle e Wood, 1997) contribuíram no estudo sobre a Teoria de *Stakeholders* que as várias classes de *stakeholders* devem ser identificadas com base atribuída a um ou à combinação desses atributos: Poder; Legitimidade e Urgência. A ideia de mapear os *stakeholders* de acordo com suas influências vem sendo utilizada por estudos empíricos, como o de (Bourne e Walker, 2005). Enfatizando o uso de uma ferramenta que auxilia no processo de mapear a visualizar o poder e a influência dos *stakeholders* que têm impacto primordial no sucesso ou fracasso de um projeto.

Para sobreviver, as empresas devem traçar metas para suas relações com *stakeholders* atuais e em potencial como parte de um processo estratégico contínuo de administração. Essas metas devem considerar o impacto potencial dos *stakeholders* nas unidades estratégicas corporativas e de negócios.

Tendo o potencial dos *stakeholders* como foco para ameaçar ou cooperar, os executivos podem evitar a implementação de planos que serão opostos aos dos *stakeholders*, reconhecendo suas necessidades, modificando planos para contornar, e escapando de problemas associados com a organização submetidos pelos *stakeholders* (SAVAGE et al., 1991).

A literatura em gestão mostra que gerir organizações referindo-se na gestão dos seus *stakeholders* tem sido uma alternativa de gestão organizacional, especialmente em organizações com múltiplos e variados *stakeholders*, como é o caso de organizações públicas. A Teoria dos *Stakeholders* prescreve que as gestões dos *stakeholders* de uma organização podem contribuir de modo significativo para o alcance dos objetivos organizacionais.

Não distante do referenciado até aqui, deve-se ainda mensurar como possíveis *stakeholders* colaboradores a Parceria Público-Privada (PPP), que disponibilizam utilidades através de contratos do parceiro privado com administração pública. Assim, os acordos firmados com parceiros privados acontecem mediante contrapartida de pagamentos periódicos realizados pelo Estado. Essas parcerias público-privadas acontecem por contratos de concessões, que possuem características adequadas para divisão de riscos contratuais com o poder público e o parceiro privado.

2.2 Modelo de (Savage, 1991)

O poder e a relevância de cada *stakeholder* são definidos por meio da capacidade de confrontar a organização em questões que os envolvem. Desta forma, verifica-se sua capacidade de ameaça (SAVAGE et al, 1991). “[...] sugeriram avaliar o potencial de cada *stakeholder* quanto ao seu poder de ameaçar ou cooperar com a organização, sendo que esta pode-se prevenir definindo que atitude assumir ante cada um deles.” (SAVAGE et al., 1991).

Inicialmente, Carroll (1999) define *stakeholders* primários aqueles que têm relações formais, oficiais ou contratuais que possuem impacto econômico direto sobre a organização. Já os *stakeholders* secundários são aqueles que não estão envolvidos diretamente nas atividades econômicas da organização, mas são capazes de influenciar ou serem influenciados por ela. O pensamento simplista desta definição demonstrou que havia a necessidade de uma constante atualização destes grupos, onde o ponto central foca em 2 questões: O potencial para ameaçar a organização e o potencial para cooperar com ela (SAVAGE et al., 1991). O estudo em questão desenvolveu um quadro para identificar quatro tipos de *stakeholders*, bem como, quatro estratégias para gerenciar tais grupos:

- a) *Stakeholders* Dispostos a apoiar (*Supportive Stakeholder*) – Possuem um baixo potencial em ameaçar e alto potencial cooperativo. É o *stakeholder* ideal ao passo que apoia as metas e ações da organização e possui pouca ameaça institucional.
- b) *Stakeholders* Marginais (*Marginal Stakeholder*) – Estes grupos não são grandes ameaçadores, nem são cooperadores. Eles não buscam ter uma participação ativa na organização e não estão preocupados com a maioria das questões.
- c) *Stakeholders* Indispostos a cooperar (*Nonsupportive Stakeholder*) – Possuem alto potencial de ameaça, mas baixo potencial em cooperação.
- d) *Stakeholders* Ambíguos (*Mixed Blessing Stakeholder*) – Têm alto potencial em ameaçar, assim como em cooperar.

Dentro do modelo definido pelos autores, os *Stakeholders* Ambíguos podem atuar em duas frentes: a primeira voltada ao quadrante de *Stakeholders* dispostos a apoiar e a segunda ao quadrante dos *Stakeholders* indispostos a apoiar (SAVAGE et al., 1991).

A administração dos *stakeholders* tem como objetivo buscar formas de satisfazer os influenciadores de sua empresa, de forma que isso se reverta em benefícios para ambos, para isso é necessária uma avaliação crítica para identificar quais *stakeholders* possuem o potencial de ameaçar e quais possuem o potencial de colaborar. (SAVAGE et al., 1991).

Um estudo que contribuiu para esse tipo de análise foi desenvolvido por Savage et al. (1991). Sua matriz classifica quatro grupos de *stakeholders*, onde é possível identificar o grau de influência de cada um dentro da organização e qual a melhor estratégia a se tomar diante de cada um.

Figura 1 – Gráfico de estratégias de abordagem dos *stakeholders*

		Potencial dos Stakeholders em Ameaçar a Organização	
		Alto	Baixo
Potencial dos Stakeholders em Colaborar com a Organização	Alto	<p>Tipo 4: Ambíguo</p> <p>Estratégia: Colaborar</p>	<p>Tipo 1: Dispostos a Apoiar</p> <p>Estratégia: Envolver</p>
	Baixo	<p>Tipo 3: Indispostos a Apoiar</p> <p>Estratégia: Defender</p>	<p>Tipo 2: Marginais</p> <p>Estratégia: Monitorar</p>

Fonte: Savage et al. (1991, p. 65)

Essa análise acaba enfatizando os *stakeholders* que podem vir de alguma forma trazer ameaças para a organização, sendo que a relevância em valorizar e dar uma determinada atenção aos *stakeholders* com potencial em cooperar é de extrema importância, uma vez que unindo os interesses desses *stakeholders* com outros, venham resultar em benefícios para administração. Quanto maior a dependência do *stakeholder*, maior é à vontade em cooperar Savage et al. (1991).

Figura 2 - Modelo de classificação de Tipos de *Stakeholders*

Tipo de <i>Stakeholder</i>	Característica
Dispostos a apoiar	Baixo potencial em ameaçar e alto potencial em cooperar.
Marginais	Nem ameaçadores, nem cooperadores.
Indispostos	Tem alto potencial em ameaçar, porém baixo potencial em cooperar.
Ambíguo	Alto potencial em ameaçar, mas também possui alto potencial em cooperar.

Fonte: Savage et al. (1991, p. 65)

Além de poder, outros fatores afetam o potencial de ameaça ou cooperação de um *stakeholder*. No Quadro 1 apresentam-se as características que Savage et al. (1991) expõem para que sejam consideradas por executivos, durante o diagnóstico de possíveis ameaçadores ou cooperadores.

Quadro 1– Fatores que afetam potencial dos *stakeholders* em ameaçar ou cooperar.

Fatores	Aumenta ou diminui o potencial do <i>stakeholder</i> em ameaçar?	Aumenta ou diminui o potencial do <i>stakeholder</i> em cooperar?
<i>Stakeholder</i> controla algum recurso chave da organização.	Aumenta	Aumenta
<i>Stakeholder</i> não controla nenhum recurso-chave da organização.	Diminui	Ambos
<i>Stakeholder</i> é mais poderoso que a organização.	Aumenta	Ambos
<i>Stakeholder</i> é tão poderoso quanto à organização.	Ambos	Ambos

<i>Stakeholder</i> é menos poderoso que a organização.	Diminui	Aumenta
<i>Stakeholder</i> propenso a tomar medidas de apoio à organização.	Diminui	Aumenta
<i>Stakeholder</i> propenso a tomar medidas contrárias à organização.	Aumenta	Diminui
<i>Stakeholder</i> não propenso a tomar nenhuma medida.	Diminui	Diminui
<i>Stakeholder</i> propenso a formar uma coalizão com outros <i>stakeholders</i> .	Aumenta	Aumenta
<i>Stakeholder</i> propenso formar uma coalizão com a organização.	Diminui	Aumenta
<i>Stakeholder</i> não propenso formar uma coalizão com ninguém.	Diminui	Diminui

Fonte: Savage et al. (1991, p. 65)

Este modelo demonstra ações a serem executadas junto aos *stakeholders* das organizações. Porém, uma análise conjunta entre os modelos propostos por Mitchell, Agle e Wood (1997) e Savage et al. (1991) é de grande valia para as organizações.

Realiza-se a classificação dos *stakeholders* proposta por Mitchell, Agle e Wood (1997) e uma sugestão de abordagem aos atores sugerida por Savage et al. (1991).

2.3 Modelo de (Michell, Agle e Wood, 1997)

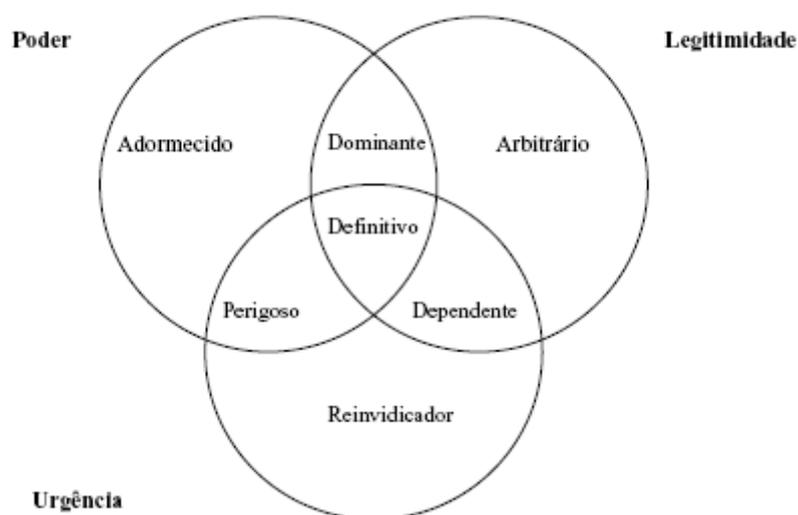
Um dos modelos de análise de *stakeholders* é proposto por Mitchell, Agle e Wood (1997), sugerem que a interferência dos *stakeholders* em uma organização se dá por mediação de três atributos: Poder, Legitimidade e Urgência. Estes atributos são definidos pelos autores da seguinte forma:

[...] o poder baseia-se na medida em que a parte interessada tem ou pode ter acesso a meios coercivos, utilitários ou normativos, para impor a sua vontade no relacionamento. Entretanto, esse acesso aos meios é uma variável, não um estado constante, que é uma razão pela qual o poder é transitório, ou seja, algo que pode ser adquirido, bem como perdido. (MITCHELL; AGLE; WOOD, 1997).

[...] a legitimidade é um bem social desejável, que é algo maior e mais compartilhado do que um mero auto percepção e que pode ser definida e negociada de forma diferente, em vários níveis de organização social. (MITCHELL; AGLE; WOOD, 1997).

[...] há urgência quando atribuído a algum *stakeholder*, supõe-se que este demande uma atenção imediata ou que exerça algum tipo de pressão sobre a organização, quando duas condições forem atendidas: (1) quando uma relação ou afirmação é sensível ao tempo e (2) quando essa relação é importante ou crítica para a parte interessada. (MITCHELL; AGLE; WOOD, 1997).

A combinação desses atributos gera sete tipos diferentes de *stakeholders*, como se observa na Figura 1: Tipos de *Stakeholder*.



Fonte: Mitchell *et al.* (1997, p. 874).

- 1) *Stakeholder* Adormecido: Tem poder para impor sua vontade na organização, porém não tem legitimidade ou urgência e, assim, seu poder fica em desuso, tendo pouca ou nenhuma interação com a empresa. A empresa deve conhecer esse *stakeholder* para monitorar seu potencial em conseguir um segundo atributo.
- 2) *Stakeholder* Arbitrário: Possui legitimidade, mas não tem poder de influenciar a empresa nem alega urgência. A atenção que deve ser dada a essa parte interessada diz respeito à responsabilidade social corporativa, pois tende a ser mais receptiva.
- 3) *Stakeholder* Reivindicador: Quando o atributo mais importante na administração do *stakeholder* for urgência, ele é reivindicador. Sem poder e sem legitimidade, não deve atrapalhar tanto a empresa; porém deve ser monitorado quanto ao potencial de obter um segundo atributo.
- 4) *Stakeholder* Dominante: Tem sua influência na empresa assegurada pelo poder e pela legitimidade. Espera e recebe muita atenção da empresa.
- 5) *Stakeholder* Perigoso: Quando há poder e urgência, porém, não existe a legitimidade, o que existe é um *stakeholder* coercitivo e possivelmente violento para a organização, o que pode ser um perigo, literalmente.
- 6) *Stakeholder* Dependente: Tem alegações com urgência e legitimidade, porém dependem do poder de outro *stakeholder* para ver suas reivindicações sendo levadas em consideração.
- 7) *Stakeholder* Definitivo: Quando possui poder e legitimidade, já praticamente se configura como definitivo. Quando, além disso, alega urgência, deve-se dar atenção imediata e priorizada a esse *stakeholder*.

A maior contribuição para as relações entre gestores e os *stakeholders* é a forma de categorizá-las dos autores Mitchell, Agle e Wood (1997). Eles tentaram encontrar um modelo para explicar logicamente por que os gerentes devem considerar certas classes de entidades como partes interessadas e como priorizar alguns relacionamentos por interesse. Os autores invocam três critérios objetivos para se organizar os *stakeholders* hierarquicamente em uma empresa, que são: o poder de influenciar as partes interessadas da empresa, a legitimidade da relação *stakeholders* com a empresa e a urgência dos interessados em acionar a empresa. Estes três critérios podem ser combinados e conduzir para os tipos de interessados os quais a empresa terá ao seu redor. Segundo Mitchell, Agle e Wood (1997), o enfoque dos *stakeholders* é essencial para a consciência da empresa a propósito de sua função e encargo para com as entidades preocupadas ou abrangidas no negócio.

2.4 Modelo Gomes, Liddle e Gomes (2010)

O objetivo do estudo partiu do pressuposto que é necessário compreender a participação dos *stakeholders* na tomada de decisão do governo local e assim descrever a arena onde os gestores governamentais locais tomam decisões (GOMES et al., 2010).

Gomes et al. (2010) conclui que o trabalho identificou que qualquer organização, local, pública ou não, precisa desenvolver mecanismos para envolver o seu público de interesse nas suas atividades. As cooperações entre as partes ajudam os gestores a obter uma visão mais clara do ambiente em que atuam e conseguem identificar questões estratégicas para a tomada de decisão. O modelo é delimitado em cinco áreas de atuação, onde se verifica a forma com que o governo local toma suas decisões, sendo: regulada, colaborativa, orientada, legitimada e inspecionada.

Os clusters são exemplificados a seguir:

I - Clusters Regulamentadores: São os influenciadores que possuem a capacidade orçamentária frente ao governo. É um *stakeholder* forte e capaz regular o fluxo financeiro da política de governo a ponto de afetar diretamente o desempenho da ação.

II - Clusters Controladores: São os responsáveis por definir os mecanismos legais de controle da política governamental. São àqueles que garantem a correta alocação de recursos financeiros na política buscando a eficiência, eficácia e a efetividade das ações e execuções que vierem a ser necessárias.

III - Clusters Legitimadores: São caracterizados pelos políticos locais. Possuem uma característica semelhante à encontrada na teoria de Mitchell et al. (1997), porém, a legitimidade está relacionada ao aspecto democrático da população que, por meio do voto, definiu seus representantes legítimos.

IV - Cluster Definidores de Agenda: São caracterizados por entidades políticas com alto poder de tomada de decisão. Definem as regras e regulamentos derivados de seu ambiente institucional para alcançar sua legitimidade. Possuem a capacidade de estabelecer e alterar os objetivos e metas da política local.

V - Clusters Colaboradores: São agentes internos e externos que possuem uma relação de ganha-ganha com a política local. São essenciais para viabilizar a política ao passo que a cooperação entre as partes auxilia a prestação de determinados serviços.

Muitos “clusters” incluem instituições governamentais e outras como universidades, institutos de normas técnicas, celeiros de ideias, empresas de treinamento e as associações comerciais que provêm treinamento, educação, informação, pesquisa e suporte técnico especializado (PORTER, 1998b, p.515).

Porter (1999) considera como principais elementos para um cluster:

- a) Aglomeração: Tendo como ideia central o conjunto de inter-relacionamento, a troca de sinergia e a prática de cooperação e alianças estratégicas entre as organizações;
- b) Afinidade: Reforça a ideia de que as empresas estão voltadas para o mesmo ramo de atividade, embora cada uma delas se especialize num determinado produto;
- c) Articulação: Este representa o relacionamento próximo, intensivo e permanente entre as empresas propiciando, de certa forma, a troca de sinergia e a colaboração entre as organizações.

2.5 Governança de espaços públicos

A governança é entendida como as formas pelas quais indivíduos e instituições gerenciam seus problemas comuns, acomodam seus conflitos e realizam ações cooperativas, por meio de regimes e instituições formais e informais de coordenação (LASTRES e CASSIOLATO, 2003).

2.5.1 O que é governança?

Governança é a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns (e desafios). É um processo contínuo, evolutivo, mas sujeito a retrocessos, pelo qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes e realizar ações cooperativas. Diz respeito aos acordos formais e informais (pactuações, contratualizações) que atendem aos interesses das pessoas e das instituições (SEBRAE, 2003).

De acordo com Brito e Albagli (2009), a governança diz respeito aos diferentes modos de coordenação, intervenção e participação, nos processos de decisões locais dos diferentes agentes Estado, em seus vários níveis, empresas, cidadãos,

trabalhadores, organizações governamentais e das diversas atividades que envolvem a organização dos fluxos de produção e comercialização, assim como o processo de geração, disseminação e uso de conhecimentos. Conforme Cassiolato (2002), “Num mundo crescentemente globalizado a governança é fundamental na definição do sistema de coordenação que estabelece as articulações entre agentes locais.

A governança é um fator essencial para o desenvolvimento e consolidação dos propósitos de Arranjos Produtivos Locais (APL). Ela se traduz pela liderança, coordenação, intervenção, participação e negociação de conflitos nos processos decisórios do arranjo. É o ambiente institucional e operacional, do qual devem participar efetivamente governos, empresas, cidadãos, trabalhadores, organizações não-governamentais etc. (SEBRAE, 2003). Uma governança atuante potencializa o capital social, estimula a participação e o pertencimento no arranjo, além de contribuir diretamente para o fortalecimento da cooperação e da ação coletiva. Quanto mais eficiente e eficaz for atuação da governança, mais as ações do arranjo poderão ter perenidade (ROEDEL, 2009). O conceito de governança para Regazzi (2004) consiste no gerenciamento dos problemas comuns e da maneira como os indivíduos e as instituições se relacionam, com o objetivo de minimizar tensões provenientes do conflito de interesses e buscando o fortalecimento dos laços de cooperação. Ressaltando o fato de que a governança não se restringe às instituições e empresas formais, mas também a sistemas informais. Suzigan et al. (2009) destacam a importância da articulação e da governança no desenvolvimento das aglomerações produtivas especializadas. Define governança em arranjos produtivos locais como a capacidade de coordenação ou comando que os diversos agentes envolvidos exercem sobre as inter-relações produtivas, comerciais, tecnológicas entre outras, influenciando o seu desenvolvimento.

A governança entende-se precisamente como a capacidade de comando ou coordenação que determinados agentes (empresas, instituições, ou mesmo agente coordenador) exercem sobre as inter-relações produtivas, comerciais, tecnológicas e outras, influenciando decisivamente o APL (SUZIGAN et al., 2007b). Para que o APL seja plenamente desenvolvido é indispensável à questão da governança, que somente é colocada quando os agentes envolvidos procuram ir além do aproveitamento das vantagens competitivas locais, dando atenção aos fatos decorrentes de economias externas e na busca de iniciativas coletivas e, conseqüentemente, desenvolver ações conjuntas estreitando suas inter-relações no sentido de alcançar a eficiência coletiva (SCHMITZ; NADVI, 1999).

O conceito de (APL) incorpora elementos políticos e sociais, uma vez que a concentração de indústrias especializadas ocorre em uma localidade específica, onde não apenas são consideradas as potencialidades sem os recursos existentes, mas também reagem fatores provenientes das relações sociais organizadas no espaço geográfico (DI SERIO, 2007). Welsh e Herremans (1998) destacam que, ao planejar uma estratégia que contemple o desenvolvimento sustentável, é necessário considerar os interesses dos diversos *stakeholders* contemplando o desenvolvimento da economia local, educação e participação da comunidade na movimentação econômica proporcionada pelo funcionamento do negócio.

2.5.2 Governança em Políticas Públicas

Políticas públicas “são um conjunto articulado e estruturado de ações e incentivos que buscam alterar uma realidade em resposta a demandas e interesses dos atores envolvidos” (MARTINS, 2007). Dispõem usualmente sobre “o que fazer” (ações), “aonde chegar” (objetivos relacionados ao estado de coisas que se pretende alterar) e “como fazer” (princípios e macro estratégias de ação) (MARTINS, 2003). Política Pública diz respeito, portanto, “à mobilização político-administrativa para articular e alocar recursos e esforços para tentar solucionar dado problema coletivo” (PROCOPIUCK, 2013). O Ciclo de Políticas Públicas, por sua vez, é o conjunto articulado das macro etapas de formulação, implementação e avaliação.

De acordo com Frey (2000, p. 226), “as tradicionais divisões do ciclo político nas várias propostas na bibliografia se diferenciam apenas gradualmente, possuindo em comum as fases da formulação, da implementação e do controle dos impactos das políticas”.

Tendo em vista a variedade de abordagens existentes para descrever esse ciclo, este referencial se utiliza do modelo construído sob a lógica de resolução de problemas, já que o objeto das políticas públicas são “problemas ou demandas públicas”. O referido modelo, constituído por cinco estágios, é ilustrado por Howlett et al. (2013), conforme apresentado no quadro a seguir.

Quadro 1 – Cinco estágios do ciclo de políticas públicas.

Resolução aplicada a problemas	Estágios do ciclo da política pública
1 Reconhecimento do Problema	1 Formação de Agenda
2 Propostas de Solução	2 Formulação da Política
3 Escolha da Solução	3 Tomada de Decisão Política
4 Efetivação da Solução	4 Implementação da Política
5 Monitoramento dos Resultados	5 Avaliação da Política

Fonte: Howlett e Ramesh (2013).

Uma das grandes utilidades desse modelo, e de outros semelhantes, reside no fato de que facilita a compreensão dos diferentes papéis desempenhados pelos principais atores envolvidos em estágios específicos do ciclo de determinada política, conforme o paralelo entre o “ciclo” e “atores” traçado pela “ampulheta” proposta por Howlett et al. (2013).



Ampulhetas em paralelo de ciclo e os atores da política pública.

Fonte: HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. Política Pública, seus

ciclos e subsistemas: uma abordagem integral (2013, p. 16).

De acordo com essa representação, na forma de ampulheta: no estágio 1 do ciclo de políticas públicas todos os atores (universo da política pública) podem estar envolvidos na montagem da agenda; no estágio 2, apenas um subconjunto desse universo participa das discussões mais especializadas relativas à discussão de alternativas que compõem o processo de formulação da política; e no estágio 3 o número de atores é reduzido ainda mais, restringindo-se aos tomadores de decisões governamentais oficiais. Posteriormente, o leque de atores volta a se abrir a partir do estágio 4, na medida em que a implementação da política geralmente envolve uma considerável constelação de atores públicos e privados; por fim, no estágio 5 o rol de atores se expande ainda mais, a ponto de contemplar, novamente, todo o universo da política pública na avaliação da política. No que tange às desvantagens dos modelos representativos do ciclo de políticas públicas, o grande risco se refere à sua interpretação incorreta, na hipótese de ser tomado como se fosse dotado de linearidade e racionalidade idealizadas e constantes. Na realidade, conforme advertem HOWLETT et al. (2013), este não é o caso, haja vista que “a identificação de problemas e o desenvolvimento de soluções são, muitas vezes, processos ad hoc e idiossincráticos”.

Ainda de acordo com os citados autores, em que pese à elegância da lógica apresentada, na prática, os estágios são, muitas vezes, comprimidos, invertidos ou até mesmo evitados. Em síntese, é importante observar que várias políticas públicas não seguem esse ciclo racional ou didático. Em muitas ocasiões não é possível identificar todas as fases de uma política pública, ou fazer uma distinção clara entre essas fases (SECCHI, 2010).

Quando se trata de avaliação da governança em políticas públicas a tendência é que, em grande parte dos casos, os instrumentos de avaliação e sua aplicação tenham que ter flexibilidade suficiente para abarcar diferentes estágios ou fases de políticas públicas em desenvolvimento. Isso pressupõe, em primeiro lugar, considerar a política pública a partir de macro perspectivas e, a partir disso, ter sensibilidade analítica para identificar lacunas ou dissonâncias entre iniciativas, técnicas e instrumentos de gestão utilizados pelos diferentes atores que compõem o arranjo de governança da política pública. Governança é sintetizada por formulação previsível, aberta e esclarecida de políticas (ou seja, processos transparentes); uma burocracia imbuída com *ethos* profissional; um braço executivo responsável por suas ações; e uma forte participação da sociedade civil nos negócios públicos; e todos se comportando sob as regras da lei.

Conforme preleciona Diniz (2001), se por um lado a governança pode ser descrita como a “capacidade de ação estatal na implementação das políticas e na consecução das metas coletivas”, por outro implica o aperfeiçoamento da interação entre atores diversos, de forma a articular seus interesses e garantir a transparência e a *accountability* da atuação governamental. Essa concepção dupla também foi apresentada por Azevedo e Anastasia (2002), ao defenderem que a governança não é restrita ao aparato burocrático-institucional do Estado e sua eficácia na implementação de políticas públicas. Sintetizando as conclusões dos referidos autores, entende-se a governança pública como a combinação de dois elementos:

- “Capacidade operacional da burocracia governamental, seja nas atividades de atuação direta, seja naquelas relacionadas à regulação das políticas públicas”;
- “Criação de canais institucionalizados, legítimos e eficientes de mobilização e envolvimento da comunidade na elaboração e implementação de políticas”.

Sustenta, nesse sentido, que governança pública “é capacidade de governo; é governar em rede de forma colaborativa; é governar orientado para resultados; todos estes elementos juntos para gerar valor público sustentável”. Por essa razão, os autores ponderam que o fortalecimento da capacidade de governo e o esforço de governar em rede só fazem sentido na medida em que contribuem para a geração de valor público, o qual, por sua vez, demanda o desenvolvimento de capacidades e relacionamentos interinstitucionais.

“A governança pública inclui o Estado, mas o transcende, na medida em que contempla atores da sociedade civil como partes essenciais do processo de governo. Expande o foco, portanto, ao abranger “qualquer coletividade, pública ou privada, que se utilize de mecanismos formais ou informais de direção para demandar soluções, estruturar objetivos, direcionar problemas, buscar a efetivação de políticas públicas se gerarem confiança.” (PROCOPIUCK, 2013; PNUD, 1997, apud DIAS, 2012).

Na rede de políticas públicas, há a dependência mútua entre os diversos atores envolvidos em uma finalidade comum, haja vista que, isoladamente, não conseguem alcançar seus objetivos sem a participação dos demais partícipes. A cooperação entre atores, desse modo, torna-se questão central para explicar o sucesso ou o fracasso das políticas públicas (HILL e HUPE, 2002). No Brasil, com efeito, esse aspecto da governança é de fundamental relevância para a construção de avaliações mais abrangentes sobre a ação governamental, na medida em que a articulação entre União, Estados e Municípios não raro se apresenta como fator determinante para o êxito das políticas públicas. Considerando a complexidade em que as políticas públicas estão

inseridas, especialmente no tocante aos múltiplos atores que participam ou possuem interesse nela, é importante que exista uma boa coordenação dessas políticas. A coordenação deve existir horizontalmente, englobando atores da mesma esfera de governo e nível hierárquico, e também verticalmente, com atores de outras esferas de governo e de diferentes níveis hierárquicos na Administração Pública (MARTINS, 2003).

Um conjunto de relações relativamente estáveis de natureza não hierárquica e interdependente ligando uma variedade de atores que compartilham interesses comuns em relação a uma política e trocam recursos com o objetivo de perseguir estes interesses comuns conscientes de que a cooperação é o melhor modo de se alcançar as metas comuns. (BÖRZEL, 1998, p. 254).

As redes de política pública, em suma, podem ser intergovernamentais, na medida em que incorporam atores da esfera nacional e local, e requerem a articulação entre ações locais e orientações definidas nacionalmente. No caso concreto do Brasil, destacam-se as redes de políticas públicas intergovernamentais nas áreas da saúde e educação (NASCIMENTO, 2007).

Oportuno ressaltar, no presente contexto, que também devem ser considerados com pressupostos para o êxito desse direcionamento de trabalhos de colaboração entre o Estado e Municípios devem estar alinhados na capacidade técnica e adequada formatação da estrutura interna das instituições parceiras, uma vez que as análises de governança pública requerem uma compreensão mais profunda das políticas públicas. Assim, a abordagem sobre a governança em políticas públicas representa uma atuação conjunta de setores do Estado, na medida em que orienta esforços de controle para aspectos estruturantes que condicionam a intervenção governamental. Essa perspectiva de parceria de atores, todavia, implica a necessidade de superação de desafios imediatos, entre os quais se destaca a inexistência de padrões que orientem esse tipo de fiscalização, especificamente no que concerne à governança em políticas públicas.

O trabalho analisa o universo sob a ótica das dimensões que permitem formular estratégias diversificadas de políticas públicas na área da ordenança do espaço público e lazer. Mencionam-se ainda as dificuldades que ocorrem quando as decisões sobre o que se produz em termos de ordenamento e de lazer.

Pretende-se fazer algumas considerações sobre o universo da cultura tal como ele se apresenta do ponto de vista da elaboração de uma política pública. Para tanto, inicia-se pela discussão do por que é necessário ter clareza das dimensões desse

universo, distinguindo-se a cultura no plano do cotidiano daquela que ocorre no circuito organizado. Como se verá tal distinção incide diretamente na definição de estratégias diversificadas, facilitando as formas de articulação entre as várias instâncias do poder público, ou seja, aquelas que deveriam estar formulando políticas, cada uma no seu âmbito, além de trazer uma orientação decisiva quando se busca uma divisão de responsabilidades eficaz e coerente entre as esferas federal, estadual e municipal, bem como quando se enfrenta o problema das formas de associação entre o público e o privado.

A estratégia é considerada de fundamental importância para a implantação de políticas públicas que atendam às reais necessidades da população como elencadas a seguir:

I) Consulta a todos os envolvidos na implantação durante o processo de planejamento, incluindo-se a definição consensual dos objetivos, no acordo sobre as prioridades e na pactuação de uma estratégia clara e compreensível, levando em consideração como os produtos e serviços serão prestados e por quem, de modo que estejam cientes dos resultados esperados (AUSTRALIAN GOVERNMENT, 2013; NAO, 2006);

II) Estabelecimento, de comum acordo, de objetivos coerentes e alinhados entre todas as organizações envolvidas na implementação da estratégia, para que os resultados esperados possam ser alcançados (BRASIL, 2013);

III) Estabelecimento de mecanismos de articulação, comunicação e colaboração que permitam alinhar estratégias e operações das organizações envolvidas em políticas transversais e descentralizadas, para alcançar resultado comum. (BRASIL, 2013; GAO, 2005);

IV) Garantia de que decisões, estratégias, planos, ações, serviços e produtos fornecidos pela organização atendam ao maior número possível de partes interessadas, de modo balanceado, equitativo, sem permitir a predominância dos interesses de pessoas ou grupos (BRASIL, 2013);

V) Estabelecimento de mecanismos de articulação, comunicação e colaboração que permitam alinhar estratégias e operações das organizações envolvidas em políticas transversais e descentralizadas, para alcançar o resultado comum. (BRASIL, 2013; GAO, 2005);

VI) Adoção de estratégia de comunicação coordenada e abrangente para que todas as partes possam colaborar umas com as outras efetivamente, e na qual se preveja o estabelecimento e divulgação de canais efetivos de comunicação e consulta com as

diferentes partes interessadas, consideradas as características e possibilidades de acesso década público-alvo (ANAO, 2006, BRASIL, 2013);

VII) Elaboração de planos de contingência, incluindo estratégias de saída para iniciativas de alto risco (ANAO, 2006);

VIII) Modelo de gestão da estratégia que considere aspectos como transparência, comprometimento das partes interessadas e foco em resultados (BRASIL, 2013);

IX) O grau de governança em uma rede de políticas públicas depende da existência de uma ampla participação legitimada nos processos decisórios, entre outros fatores. O Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública (BRASIL, 2013) apresenta três mecanismos de governança: liderança, estratégia e controle.

2.5.3 Importância da Governança em Políticas Públicas

Manter a estabilidade econômico-financeira, investir mais e melhor nas áreas da saúde, educação, inovação tecnológica e obras de infraestrutura, além da necessidade de minimizar os desequilíbrios sociais e regionais, são aspectos-chave sempre mencionados como parte desses desafios. Por ser o Estado Brasileiro um importante ator do desenvolvimento, a melhoria da governança pública representa uma premissa fundamental para a superação de grande parte dos desafios postos. Atento a essa conjuntura e à sua importância da Governança em Políticas Públicas, tem-se buscado atuar de forma cada vez mais seletiva e sistêmica, com ênfase em questões estruturantes da Administração Pública, sempre com a finalidade de salvaguardar os interesses da população. Uma dessas questões estruturantes, e que afeta a qualidade do gasto público em geral, diz respeito ao contexto e a forma pela qual as políticas públicas são formuladas, implementadas e avaliadas. Por esse motivo, este referencial se propõe a orientar as ações de controle externo e de controle interno com vistas a contribuir para a formação de um ambiente mais seguro e favorável para que as políticas públicas apresentem resultados efetivamente transformadores, à altura das expectativas da sociedade. Nesse contexto, é fundamental observar que a expressão “governança pública” comporta uma considerável multiplicidade de significados, derivados do diferente contexto e abordagens de análise aplicáveis. À luz do documento elaborado pela Universidade Nacional da Austrália (EDWARDS et al., 2012). A aplicação do presente referencial na avaliação da governança em políticas públicas deve ser realizada considerando as peculiaridades de cada política em questão. No

Brasil existem políticas públicas que nascem tal como a teoria prevê, ou seja, iniciando-se por um amplo processo de diagnóstico da situação a ser tratada, passando por uma fase de planejamento, pelo estabelecimento de diretrizes, pela definição do modelo de implementação, pela realização de testes, pela implantação propriamente dita da política e, por fim, pela sua avaliação e monitoramento, entre outras fases (DIAS, 2012; FREY, 2000; KINGDOM, 1984). Entretanto, o surgimento de políticas públicas que não consideram várias dessas importantes etapas é algo que acontece com frequência.

Mas isso não indica que haja óbice para o desenvolvimento e a aplicação de instrumentos de controle que, na proporção em que apontam lacunas, motivem o avanço da governança em políticas públicas. É desejável e possível, portanto, que seja utilizada uma abordagem de controle com amplos potenciais para elevar a eficiência e eficácia na aplicação de recursos públicos destinados à resolução de problemas de interesse da sociedade, mediante esforço coletivo empreendido por conjuntos de atores. Nesse contexto, é relevante observar que a implantação de uma política pública não se traduz apenas em problema técnico ou administrativo, mas sim em um grande emaranhado de elementos políticos que frustram os planejamentos definidos (SECCHI, 2010). Em muitos casos, as políticas públicas podem surgir para tratar dos problemas existentes identificados, sem considerar a fundo as causas desses problemas. Nem sempre o Governo possui tempo hábil para efetuar um adequado processo de planejamento de suas políticas. Entretanto, em muitos outros casos, governos atuam em políticas públicas com duração de várias décadas e com tendências de prosseguimento por tempo indeterminado. É, portanto, necessário considerar que tanto o tempo pode ser insuficiente para o planejamento de governos, quanto pode não haver obstáculos para planejamento e atuação eficiente de arranjos de governança em políticas públicas institucionalizadas como políticas de Estado. Não existe, portanto, um modelo ideal de política pública, uma vez que ela varia a depender do lugar, da época e dos atores envolvidos (DIAS, 2012). O que pode funcionar bem em um lugar e um momento, pode não dar certo em outro. Apesar de as práticas atuais poderem, em alguns casos, estar distantes de modelos e boas práticas pautadas em perspectivas de governança em políticas públicas, espera-se que, com o tempo, mesmo as políticas públicas destoantes do ciclo normal das políticas públicas passem a, crescente e consistentemente, incorporar os elementos de boa governança descritos no presente referencial. Não se espera, ademais, que os resultados de uma política pública sejam mensurados por meio da aplicação deste referencial e que por meio deste se obtenha um juízo de valor sobre o alcance de objetivos de uma política pública. Entretanto, este referencial possui a capacidade de orientar a identificação das estruturas de governança

que dão suporte e embasamento para que os resultados de uma política pública sejam alcançados. Caso conclua-se que essa estrutura de governança não se mostra adequada, é possível que os resultados da política também estejam comprometidos, mas essa relação deve ser analisada caso a caso. Políticas públicas “são um conjunto articulado e estruturado de ações e incentivos que buscam alterar uma realidade em resposta a demandas e interesses dos atores envolvidos.” (MARTINS, 2007).

Dispõem usualmente sobre “o que fazer” (ações), “aonde chegar” (objetivos relacionados ao estado de coisas que se pretende alterar) e “como fazer” (princípios e macro estratégias de ação) (MARTINS, 2003). Política Pública diz respeito, portanto, “à mobilização político-administrativa para articular e alocar recursos e esforços para tentar solucionar dado problema coletivo” (PROCOPIUCK, 2013). Governança em políticas públicas se refere aos arranjos institucionais que condicionam a forma pela qual as políticas são formuladas, implementadas e avaliadas, em benefício da sociedade. Em face disso, oportuno registrar que enquanto alguns dos referenciais consultados como subsídio para a formulação do presente referencial são alicerçados e centrados em princípios de boa governança, outros são mais diretamente associados a modelos de governança, a aspectos típicos do ambiente de políticas públicas, embora também sejam influenciados por aqueles princípios.

2.6 Políticas Públicas de lazer

Políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico. As políticas públicas correspondem a direitos assegurados constitucionalmente ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes públicos enquanto novos direitos das pessoas, comunidades, coisas ou outros bens materiais ou imateriais.

As políticas públicas podem ser formuladas principalmente por iniciativa dos poderes executivo, ou legislativo, separada ou conjuntamente, a partir de demandas e propostas da sociedade, em seus diversos seguimentos. A participação da sociedade na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas em alguns casos é assegurada na própria lei que as institui. Assim, no caso da Educação e da Saúde, a

sociedade participa ativamente mediante os Conselhos em nível municipal, estadual e nacional. Audiências públicas, encontros e conferências setoriais são também instrumentos que vem se afirmando nos últimos anos como forma de envolver os diversos seguimentos da sociedade em processo de participação e controle social. A Lei Complementar n.º 131 (Lei da Transparência), de 27 de maio de 2009, quanto à participação da sociedade (PALUDO, 2010, p. 183), assim determina:

“I - Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; ”

“II - Liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; ”

Assim, de acordo com esta Lei, todos os poderes públicos em todas as esferas e níveis da administração pública, estão obrigados a assegurar a participação popular. Esta, portanto, não é mais uma preferência política do gestor, mas uma obrigação do Estado e um direito da população.

Constata-se que os gestores não interagem com os usuários dos parques, pois quando o cidadão entra em “campo” o Estado sai. No entanto, a pesquisa aponta diretrizes para política pública de lazer e reconhece nos sujeitos à capacidade de poderem arrebatam sua história, demandarem ações políticas que ao invés da centralização das decisões, possibilitem a participação cidadã, ao invés da homogeneização do movimento corporal e da standardização dos equipamentos, exercitem a diversidade dos interesses culturais. O estudo tomou o ordenamento do espaço e o lazer como categorias fundamentais do trabalho e buscou um retrato urbano que congregasse, num único lugar, distintos atores sociais, de faixa etária, sexo e etnias diferentes, onde os interesses culturais fossem múltiplos e o Estado tivesse uma presença ativa na sua estrutura e funcionamento.

2.7 A cidade e o espaço - viabilização de bem viver

Nos planos de desenvolvimento urbanos, a ocupação dos espaços, das áreas verdes e a viabilização de todo e qualquer equipamento de lazer são aspectos que devem merecer a maior atenção, respeitando o desejo, a cultura local e as necessidades da comunidade. Do contrário, seria quebrar a paisagem urbana e até mesmo a harmonia da vida em comum.

Macedo (1973), de maneira filosófica e até poética, aborda o tema do espaço aberto de outro modo, fazendo uma analogia com o ser humano e sua própria vida:

Ver um espaço aberto e senti-lo como um ser vivo [...]. E quando dizemos que ele também tem um espírito que se transmite de geração em geração, tomando de cada vivência preciosa para transmiti-las ao futuro, estamos identificando homem e espaço numa só missão cultural e histórica. Aos poucos todos vão percebendo que a história do espaço repete a história do homem, ou reflete, ou acentua, ou a amplia. Como a caixa do violino o faz com o som produzido nas cordas. E a caixa dos atabaques com o som percutido na pele que a reveste. (MACEDO, 1973, p.142).

Sobre a importância dos espaços abertos na cidade, seus surgimentos e transformações reveladores da cultura local, Macedo enuncia:

[...] viveram pessoas que os quiseram de determinada forma para determinado fim. A relação entre a finalidade e a forma do espaço revela um momento da cultura – de uma cultura local – que é também o reflexo da luta pela vida e pelo progresso. Essa relação oferece eloquente correspondência entre o homem e o espaço porque, de certa forma, um explica o outro. A história do espaço conta a história do homem. Por isso, ao visitá-lo nos ligamos ao passado e à nossa formação. Somos uma parte da evolução urbana quando queremos um espaço daquela forma ou de outra especial. (MACEDO, 1973, p.142).

Viver, apropriar-se, entreter-se, contemplar, brincar e jogar tem sido prática dos cidadãos, ao longo da história das cidades, nos espaços abertos, como seus jardins, praças, campos de futebol e parques. Cada parque, cada praça, guarda nas suas árvores, recantos, equipamentos, os sons de risadas, os cheiros de pipoca e algodão doce, perfume das flores, as lembranças de gente que foi criança e que hoje já é idoso. Richard Sennett (2001), falando sobre os corpos nas cidades, faz uma pergunta interessante a respeito do espaço, referindo-se à questão das pessoas que muitas vezes se tornam passivas e isoladas nas relações urbanas. “Então, o que devolverá o corpo aos sentidos? O que poderá tornar as pessoas mais conscientes umas das outras,

mais capacitadas a expressar fisicamente seus afetos? ”. O próprio autor responde: “Obviamente, as relações entre corpos humanos no espaço é que determinam suas reações mútuas, como se veem e se ouvem, como se tocam ou se distanciam”.

2.8 O lazer e o esporte como direito do cidadão e dever do Estado

Segundo Dumazedier (2000), as três funções mais importantes do lazer são o descanso pós-fadiga do trabalho, o divertimento, que é representado pela recreação, e o entretenimento, ligado ao tédio da rotina e finalmente o desenvolvimento como construção individual e social.

Nelson Marcellino (2000), conceitua o lazer como “cultura entendida no seu sentido mais amplo, vivenciada-praticada, consumida ou conhecida no tempo disponível (fora das obrigações de trabalho, da família, da religião, da política partidária), que guarda determinadas características, como a ‘livre’ adesão e o prazer, e propiciam condições de descanso, de divertimento e de desenvolvimento, tanto pessoal quanto social”.

Embora o acesso ao esporte e ao lazer seja definido como direito fundamental reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU) e pela Constituição Federal de 1988, no seu artigo 217, as necessidades primárias, como habitação, saúde, educação, alimentação e trabalho ainda são priorizadas pelos governos municipais, em detrimento do lazer, que fica em segundo plano.

Políticas públicas devem contemplar possibilidades variadas de lazer, nas suas diversas atividades, respeitando a diversidade social, cultural e econômica. O lazer está cada vez mais conotado como mercadoria e não como sua essência de estado de ser. O direito ao lazer é incondicional a todos, independentemente da classe social, religião, idade e sexo. Portanto, ele deve ser praticado com a máxima liberdade e desprendimento possível. O esporte, como uma das atividades de lazer, tem sido um componente importante na vida das pessoas e das cidades. (FEIX, 2007, p. 37).

Com entendimento de que o esporte e o lazer podem ser um fator de desenvolvimento humano, além de uma linguagem de construções individuais e coletivas, acredito que as cidades devem investir muito na democratização destas práticas, em todas as dimensões: espaços, recursos humanos, formação e educação, projetos e programas para todas as idades, além de vários eventos com apoio e parcerias das mais diversas instituições. A importância da comunidade em interagir nos espaços públicos de lazer, com utilização plena e democrática, é fundamental. Isso possibilita melhor qualidade de vida, a busca do prazer, dos relacionamentos, da saúde, das aprendizagens, da prática esportiva e da recreação. O esporte e o lazer devem estar à disposição da comunidade, com políticas públicas para gerir, fomentar, manter, criar espaços e organizá-los, na dimensão adequada, na cidade. Cabe ao cidadão demandar e participar dessa política em todas as instâncias, exercendo a cidadania e utilizando-se de um direito constitucional para viabilizar o lazer e o esporte em todas as fases da sua vida. Quando entendemos que nossa vida pode ser uma procura baseada na participação, solidariedade e amizade, aumentam as possibilidades de encontrarmos a felicidade, nos diz Py (2003).

Tendo como finalidade “a educação dos sujeitos das camadas populares para transformação da realidade social na qual estão inseridos” (SILVA & SILVA, 2004), os círculos utilizam o lazer como instrumento para a construção da educação no e para o tempo livre. Então, à medida que o lazer é reconhecido como um direito social é reconhecido também à necessidade de uma política social que o concretize. Política social neste trabalho é assumida como o conjunto de medidas e intervenções sociais que são impulsionadas a partir do Estado e que têm por objetivo melhorar a qualidade de vida da população e conquistar crescentes níveis de integração econômica e social, especialmente dos grupos socialmente excluídos (Comitê Social de Ministros do Chile, apud VILLALOBOS et al., 2000: 49).

Segundo Nelson Carvalho Marcellino (2004), o lazer abrange uma variedade de atividades, além de interesses culturais, que podem ser classificados em: interesses físicos, práticos ou manuais, artísticos, intelectuais e sociais. Marcellino (idem) aponta ainda que as atividades de lazer devem atender às pessoas no seu todo. Para tanto, é necessário que as pessoas conheçam as atividades que satisfaçam os vários interesses, sejam estimuladas a participar e recebam orientação que lhes permita a opção.

No momento em que os indivíduos, atuando e refletindo, são capazes de perceber o condicionamento de sua percepção pela estrutura em que se encontram sua percepção muda, embora isto não signifique, ainda, a mudança da estrutura. Mas a mudança da percepção da realidade, que antes era vista como algo imutável, significa para os indivíduos vê-la como realmente é: uma realidade histórico-cultural, humana, criada pelos homens e que pode ser transformada por eles. (FREIRE, 1997, p.50).

Quando se fala em lazer na sociedade atual, fala-se em divertimento como entretenimento, tornando os indivíduos meros consumidores de cultura, onde a indústria cultural, através da cultura de massa, acaba por determinar hábitos, costumes, interesses, normas, dirigindo a vida em sociedade em consonância com valores que, na maioria das vezes, destoam de uma perspectiva de emancipação, principalmente, das classes populares. É de fundamental importância lembrar que, como afirmam Melo e Alves Junior (2003), a construção de novos valores e representações culturais se dão em um campo de tensões, por dentro de estruturas de poder da sociedade, portanto, sujeitas a “processos claros de intervenção”.

Mas também se fala nas vivências de lazer enquanto possibilidades de espaços de produção cultural, onde a capacidade criativa, mobilizadora e transformadora do ser humano sejam o foco maior, de o lazer ser um campo de participação crítica e reflexiva dos sujeitos na sociedade para produção de novas normas, valores, hábitos, enfim, de uma cultura da igualdade, solidariedade, coletividade. Isto somente é possível caso se fortaleça o potencial educativo do lazer, no sentido de este também ser, tal qual a educação, um espaço de intervenção no mundo, portanto, campo de luta das classes populares para conquista de novos direitos a partir da vivência do direito ao lazer.

Daí que as políticas públicas de lazer podem se apresentar como realidade revolucionária, quando ousam alimentar-se da realidade contraditória vivida pelos diversos atores sociais que compõem o cenário da cidade. O que significa dizer que, para além de construir espaços, equipamentos e desenvolver atividades de lazer, é preciso mergulhar, entender costumes, tradições e formas de sociabilidade diferenciadas mantidas pelos diversos grupos que se apropriam de espaços, “pedaços” da cidade. (MATOS, 2001, p.124).

É neste cenário que a discussão das políticas sociais entra na pauta, introduzindo oportunidades que, aos poucos, estimulam a participação de segmentos organizados da sociedade civil na formulação, gestão e controle social das políticas públicas.

A constituição de 1988 permitiu a incorporação de novos elementos culturais da sociedade, abrindo espaço para a prática da democracia participativa. O processo representou, no plano jurídico, a promessa de afirmação e extensão dos direitos sociais, ao estabelecer mecanismos de democracia direta como plebiscitos, referendos, projetos de iniciativa popular e conselhos de gestão setorial. O controle social aparece inscrito na constituição com o sentido de participação da população na elaboração, implementação, fiscalização e avaliação dos resultados alcançados pelas políticas públicas. Para tal, precisa ser tratado como um processo contínuo e em permanente construção.

Mais especificamente no tocante ao esporte e ao lazer, a ruptura com a tutela do Estado sobre o esporte brasileiro passou a se concretizar no momento em que a referida Constituição tratou-o como “direito de cada um”, garantiu autonomia às entidades e associações e colocou o lazer entre os direitos sociais (Título II, Capítulo II, artigo 6º). No que diz respeito à formulação de ações, encontramos no Título VIII, Capítulo III, Seção III, no Artigo 217, no 3º Parágrafo do Item IV: “O Poder Público incentivará o lazer como forma de promoção social”.

A história do esporte e do lazer acompanha a história da sociedade e, no caso do Brasil e do esporte, com forte presença do Estado brasileiro em suas questões. Além dos aspectos legais ocorridos no século XX, o processo de urbanização vivido pela sociedade brasileira no mesmo período criou necessidades e levou a população a começar a reivindicar, junto aos governantes, políticas públicas de esporte e lazer. (BONALUME, 2001, p. 208).

Segundo Bezerra (2005), “o poder é produto da capacidade humana de agir no espaço público e, através de suas ações, representar não apenas desejos individuais, mas aspirações coletivas expressadas pelos movimentos sociais e demais entidades da sociedade.”

Embora o esporte e o lazer ainda não tenham garantido avanços na legislação federal, com extensão a estados e municípios, que resultem na criação de conselhos e no repasse de recursos para estas políticas, como já ocorre em áreas como saúde, educação e assistência social, em alguns locais do país, esta organização já se dá como resultado da mobilização e participação popular.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Esta pesquisa é caracterizada como de natureza aplicada e de abordagem qualitativa, pois segundo Silva e Menezes (2005), a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados desta pesquisa são básicas no processo de pesquisa qualitativa, não requerendo o uso de métodos e técnicas estatísticas. Em relação aos procedimentos técnicos, este trabalho é caracterizado por Pesquisa Bibliográfica, haja vista que a pesquisa foi elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos, dissertações de mestrado e teses de doutorado. Metodologicamente, o trabalho assume a abordagem qualitativa e se utiliza da observação direta e entrevistas semiestruturadas.

3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa (técnicas de pesquisa ou estratégias escolhidas para coletar os dados)

Para a coleta de dados, utilizou-se a técnica da entrevista semiestruturada, a qual se “[...] desenrola a partir de um esquema básico, porém, não aplicado rigidamente, permitindo que o entrevistador faça as necessárias adaptações” (ANDRÉ; LÜDKE, 1986, p. 34).

Portanto, a entrevista semiestruturada foi ferramenta de coleta de dados utilizada neste estudo. Segundo (RIBEIRO et al., 2017) proporcionando aos entrevistados a possibilidade de se colocarem na pesquisa, por meio da evidenciação de suas respectivas opiniões, pois, ao provocar a reflexão sobre o juízo de valor do respondente, é possível, recolher várias informações sobre os temas em debate, proporcionando respostas de maior amplitude.

Esse estudo assume os pressupostos da Pesquisa Qualitativa que, segundo André e Lüdke (1986), trata-se de um modelo de investigação no qual envolve a obtenção de dados a partir do contato direto do pesquisador com a situação estudada, enfatizando mais o processo do que o produto e se preocupando em explicitar as perspectivas dos participantes.

3.2 Caracterização da organização, setor ou área do objeto de estudo

A caracterização da área de estudo, inicia com descrição local e foto aérea.

Lago Paranoá

Localização: Brasília -DF

Tipo: Lago artificial

Altitude: 1 000 m

Área*:48 km²

Perímetro*: 80 km

Profundidade média: 12 m

Profundidade máxima: 40 m

Bacia hidrográfica: Bacia do Paranoá

Afluentes: Ribeirão do Torto, Ribeirão do Gama, Ribeirão Riacho Fundo, Ribeirão Bananal

Ilhas: Ilha do Paranoá , Ilha do Retiro, Ilha dos Clubes

* Os valores do perímetro, área e volume podem ser imprecisos devido às estimativas envolvidas, podendo não estar normalizadas



Fonte: Vista panorâmica do Lago Paranoá – Divulgação Jornal de Brasília.

3.3 População e amostra (ou participantes do estudo)

Foram 18 entrevistados, dos quais, nenhum pediu anonimato, mas, de qualquer maneira, optou-se por manter todos os entrevistados no anonimato. A seleção de entrevistados é composta por um (1) representante da Capitania dos Portos em Brasília; um (1) Bombeiro Militar; um (1) Policial Militar; um (1) Presidente de clube nas margens do Lago Paranoá que atua em atividades aquáticas; quatro (6) praticantes de esportes aquáticos; dois (6) pescadores; um (1) representante do GDF; uma (1) Associação, M.O.B.

3.4 Instrumentos (s) de pesquisa

Dentre as formas utilizadas para levantar informações junto às comunidades frequentadoras do lago destacam-se como fonte primária os seguintes instrumentos: observação direta; abordagem e aplicação de roteiro semiestruturado oficial da pesquisa. Ao começar o levantamento de dados, adotaram-se como fontes preliminares o registro pessoal e a sondagem de opinião a partir de entrevistas semiestruturadas nos arredores as margens da orla do lago.

Para a descrição do modelo de pesquisa em atenção ao desordenamento do Lago Paranoá, e das práticas desportivas realizadas por colaboradores deste trabalho foram utilizadas informações disponibilizadas por sites de busca ao tema, como um dos objetos de investigação, além de dados secundários obtidos da pesquisa analisando a política pública atual de atenção do próprio governo no Distrito Federal. Com olhar sobre a estratégia de combate as desocupações irregulares do solo desenvolvidas pela (AGEFIS); e do programa de captação de água do lago, desenvolvidos pela (CAESB). Esses dados consistem em entrevistas semiestruturadas, realizada com colaboração da seleção de entrevistados. A entrevista de roteiro semiestruturado foi realizada com formato semiaberto, devido à versatilidade de obter resultados mais aprofundados sobre as opiniões dos 18 entrevistados. Além disso, é importante constatar que:

Chizzotti (2005, p. 93) afirma que a entrevista é uma forma de colher informações baseada no discurso livre do entrevistado, a qual possibilita que este possa “[...] exprimir-se com clareza sobre questões da sua experiência e comunicar representações e análises suas, prestar informações fidedignas, manifestar em seus atos o significado que têm no contexto em que eles realizam”.

A realização dessa pesquisa qualitativa consistiu em um grande desafio, porque vários fatores devem ser levados em consideração, tanto objetivos quanto subjetivos. Os participantes do estudo foram escolhidos a partir de um estudo prévio a respeito de alguns atores diretamente envolvidos com a aplicação do roteiro semiestruturado que perguntou sobre vários aspectos da utilização do Lago Paranoá.

3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados

O presente trabalho possui caráter exploratório e por isso utilizou entrevistas qualitativas, fins construir uma descrição no uso do aparelho público em estudo no Lago Paranoá. Foram convencionadas pelo autor desta pesquisa, 18 entrevistas individuais de pessoas e órgãos diretamente relacionados ao lago. O número de entrevistados com dados interpretados e codificados foram suficientes principalmente segundo o princípio da saturação, isto é, o término do ciclo de coleta de dados por redundância nas respostas. Este conceito de saturação se confirma quando alcançada a inclusão de novos estratos que não agrega nada de novo. Até porque existem números limitados de pontos de vista sobre um determinado tópico dentro de um meio social específico e “Existem um número limitado de versões da realidade” (GASKELL, 2002, p. 68).

As impressões e formas de utilização comunitária do lago e orla foram colhidas através de sondagem, observação direta e aplicação de roteiro semiestruturado junto aos usuários do aparelho público.

Tais procedimentos de abordagem e sondagem indicam mais do que coleta de dados, são processos de aproximação para o roteiro de pesquisa. O processo de observação, de acompanhamento das rotinas no lago, durante 3 semanas nos três turnos, ao lado do acolhimento dos depoimentos junto à comunidade revelou, a partir dos instrumentos de levantamento de dados, olhares desejosos de mais cidadania no Lago Paranoá.

A metodologia utilizada cumpriu um papel fundamental no desenvolvimento da pesquisa. Segundo Silva (2000, p. 34), “Uma relação de troca e intercâmbio, de aproximação e distanciamento, e de um jogo de alteridade onde o sujeito é um ser social que se reconhece diferente dos objetos, cria e descobre significações, elabora conceitos, ideias, juízos e teorias”.

Durante a pesquisa, obteve-se, informações de praticamente todos os entrevistados que comentaram ausência do poder público em atuação muito simplória e, pouca ambição em realizar ações de mudanças na organização e ordenamento do espaço e lazer para desportistas e demais frequentadores do lago. É neste cenário que as discussões das políticas sociais entram na pauta, introduzindo oportunidades que, aos poucos, estimulam a participação de segmentos organizados da sociedade civil na formulação, gestão e controle social das políticas públicas.

Portanto, os números finais de entrevistados oficiais no constructo da análise de dados são: 17 horas, 38 minutos e 17 segundos de áudio. As entrevistas aconteceram entre os dias 11 de outubro e 01 de novembro na cidade de Brasília, as margens do Lago Paranoá em sua maioria, porém, houve aquelas que ocorreram em locais onde o entrevistado trabalha, de acordo com sua disponibilidade.

A escolha dos entrevistados deu-se inicialmente por lista de possíveis candidatos que foi modificada várias vezes por ocasião da falta de compromisso dos agendamentos. Ao serem abordados pelo entrevistador na ocasião de forma presencial, se demonstravam receptivos e também bastante interessados no enredo da entrevista. Todavia, daí concluir o encontro para realização da entrevista em alguns casos sempre ocasionaram frustrações aos desencontros intencionais ou fortuitos. Cabe esclarecer, que o inconveniente do respondente se deslocar até ao local do entrevistador nunca ocorreu. Pois, a tarefa de aplicação do roteiro de entrevista é presencial, ou seja, além do entrevistador adequar o seu tempo na agenda do respondente da pesquisa, precisa ainda se deslocar dentro da cidade até o local combinado que muitas vezes não resultaram no trabalho da coleta de dados. Segundo (FONTANELLA et al., 2008), a transparência e a clareza dos relatórios de pesquisa, destacando a etapa de coleta de dados, são consideradas parâmetros importantes de avaliação do rigor científico dos estudos qualitativos. Desta forma, a estratégia aplicada foi de saturação teórica. A interrupção da coleta de dados decorre de um juízo consciente do pesquisador.

O fechamento amostral por saturação teórica é operacionalmente definido como a suspensão de inclusão de novos participantes quando os dados obtidos passam a apresentar, na avaliação do pesquisador, certa redundância ou repetição, não sendo considerado relevante persistir na coleta de dados. Noutras palavras, as informações fornecidas pelos novos participantes da pesquisa pouco acrescentariam ao material já obtido, não mais contribuindo significativamente para o aperfeiçoamento da reflexão teórica fundamentada nos dados que estão sendo coletados. (FONTALELLA; RICAS; TURATO, 2008).

Tais fatos culminaram nos resultados codificados das gravações nas entrevistas realizadas respeitando os critérios estabelecidos. Como frente inicial dos entrevistados, a Capitania Fluvial de Brasília na figura de representante da instituição Marinha do Brasil no estudo de pesquisa. “A dinâmica social da entrevista pode moldar a natureza do conhecimento gerado”. (GUBRIUM e HOLSTEIN, 2000).

Desta forma, coerentemente com objetivo de estudo dessa pesquisa, ou seja, identificar possíveis *stakeholders* que possam subsidiar ao Governo do Distrito Federal uma melhor qualificação em políticas públicas de fomento as práticas já aplicadas. Portanto, com o objetivo de obter uma visão geral da sistemática do problema, a pesquisa foi do tipo informal para alcançar uma descrição da origem dos pesquisados sob aspectos da personalidade. “De fato, ela forneceu uma visão aproximativa do problema pesquisado” (GIL, 1995). As entrevistas informais, do tipo “sem diretriz” ou sem estrutura, acabaram revelando-se um misto de entrevista episódica e entrevista focal, onde se dá espaço para narrativas e paralelamente são propostas perguntas estruturadas.

A função do entrevistador sem diretriz é, antes de tudo, servir de catalisador a uma expressão compreensiva da suscetibilidade e convicções do indivíduo e do sistema de referencia dentro do qual seus sentimentos e convicções assumem um significado pessoal. (SELLTIZ et al, 1965, p.312).

Dessa maneira, deve-se criar certa informalidade no emprego do roteiro de entrevistas, a título de garantir conforto ao entrevistado para que este venha falar livremente com franqueza transmitindo emoções expressas em declarações. Ficando em alerta o pesquisador, para melhor estratificar posteriormente as gravações realizadas. Guardando este material de pesquisa de maneira bem servir a pesquisa com relatos feitos. Empregando discrição e cordialidade ao indivíduo que colaborou com suscetibilidade do respondente.

O roteiro de entrevista busca então, “entender o comportamento complexo dos membros de uma sociedade sem impor nenhuma categorização a priori que possa limitar o campo pesquisado” (GUBRIUM; HOLSTEIN, 2000, p. 653).

Além disso, a estratégia durante entrevista deve basear-se nas perguntas do roteiro de pesquisa. A realização de entrevistas constitui uma das técnicas de coleta de dados mais frequentes na investigação naturalista, e consiste numa interação verbal entre o entrevistador e o respondente, em situação de face a face.

3.5.1 Transcrição das entrevistas

Apesar de ser tratada aqui como uma fase distinta da análise de dados, o processo de transcrição pode ser considerado como uma etapa da análise. A fase de transcrição deixa de ser tarefa simplesmente relativa de escrituração, quando nessa etapa já se pratica um raciocínio crítico sobre o texto que está sendo transcrito. Não obstante, o processo de transcrição demonstra utilização significativa do recurso tempo no cronograma da pesquisa. Durante essa etapa, o pesquisador não se detém apenas no registro escriturário dos áudios. O pesquisador não bloqueia atividade analítica sobre os dados no momento da transcrição. Pois, ocorre neste período um processo de *insight* com análise dos dados obtidos em campo, com aplicação de atenção e desprendimento de tempo na revisão das entrevistas.

Nos quadros a seguirem, constatou-se a consolidação das respostas do roteiro de entrevista, em que os entrevistados externaram suas opiniões e as mesmas foram organizadas para se obter uma visualização melhor desta fase de transcrição. Nas figuras da definição das categorias de análise, foi realizada nas questões de 1 a 10 uma colocação resumida de palavras chaves de cada questão no formato de mapa conceitual fazendo um viés com as categorias de análise identificadas. Representando conjunto de ideias que servem para representar o resumo da análise de dados nos quais é obtido visualmente às relações entre conceitos e ideias. Ressalta-se ainda que as perguntas de 1 a 10 para definição das categorias de análise ficaram classificadas e agrupadas como:

Importância do lago para Brasília e o DF - Questões: 1; 2 e 3;

Práticas de lazer - Questão: 4;

Organizações e o lago - Questões: 5 e 6;

Gestão e políticas voltadas para o lago - Questões 7; 8 e 9; e

Marinha do Brasil e o lago - Questão 10.

QUADROS CONSOLIDAÇÃO DAS RESPOSTAS

ENTREVISTADO	PERGUNTA 1	PERGUNTA 2	PERGUNTA 3	PERGUNTA 4	PERGUNTA 5
JERONIMO	Entretenimento p/ população.	a) População. b) Navegação; e Competições.	Clubes; Marinas. a) Exploração comercial; Não há fiscalização.	Uso disciplinado. a) Respeito (RLESTA). b) Lixo.	Fiscalização do tráfego aquaviário. a) Salvaguarda da vida. b) Prevenção.
RENATO	Importante p/ população.	a) População; Pescadores; Nadadores; Banhistas; Praticantes de atividades esportivas. b) SUP; Caiaque.	Clubes. a) Livramento por falta de fiscalização.	Acessível. a) Presença de esportes. b) Manutenção e limpeza; Abandono de lixo no local.	Local de trabalho. a) Consumem bebidas alcoólicas, podendo gerar afogamentos. b) Colete salva vidas.
TEREZA	Símbolo efetivo de relação de seus usuários; O lago como elemento de lazer torna ele representativo da cidade.	a) Usuários com pranchas. b) Lazer; Esportes; Contemplação.	Grupos; Ambientais; Esporte; Direito à Cidade; Produtores. a) Fazendo eventos e ocupações gratuitas, promovendo eventos pagos.	Democratizar cada vez mais o uso como espaço de lazer. a) Natureza nos sensibiliza e educa para preservação. b) A educação é necessária.	Ainda não se aplica. a) Contato do morador com o lago; Democratização orla. b) Ação diretamente voltada p/ objeto de estudo.
MARCOS	Paisagem; Melhora da umidade relativa do ar; Captação de água potável ao consumo humano; Local de lazer e encontro esporte.	a) Praticantes de esportes aquáticos. b) Organização de competições para SUP; Caiaques; Vela; Natação.	Clubes; Marinas; Confederações esportivas. a) Promotores de eventos; Exploram o local público para ganhos financeiros.	Acesso ao lago torna-se cada vez mais permitido. a) Cidadania; Acessos permitidos com dignidade. b) Deixa lixo após uso.	Autorizar acesso de sócios e convidados margens do lago. a) Uso inapropriado; Derramamento de lixo. b) Mutirão para repreender.
VINÍCIUS	Importancia do aumento da umidade.	a) Clubes; Pessoas para prática esportiva; Lancheiros. b) SUP; Caiaque; Natação; Pesca.	Confederações esportivas; Clubes; Desportistas. Promotores de eventos a) Organizando competições; Fazem MKT; Alugam prancha	Ocorrem sem problemas às normas de segurança. a) Práticas esportivas e lazer para crianças de baixa renda. b) Sujeira; Objetos flutuando	Atividade prática p/ iatismo; Cursos para habilitação. a) Combater sujeira e animais mortos. b) Mutirão para limpeza.
FERNANDO	É um lugar de lazer para a população, então, creio que todos merecem um lugar assim para divertir com a família.	a) Todas as pessoas que fazem natação, pescam que gostam de ar puro. b) SUP; Natação; Caiaque; Vela.	Clubes; Empresas que trabalham ali. a) Oferecendo por aluguel equipamentos p/ esportes; Realização de competição	Lindo pessoas acessarem livremente praticando o seu esporte, o seu lazer. a) Treino natação no lago. b) Depredação e lixo.	Não se aplica. a) Achar um depósito de lixo. b) Trabalho voluntário de limpeza.

ENTREVISTADO	PERGUNTA 6	PERGUNTA 7	PERGUNTA 8	PERGUNTA 9	PERGUNTA 10
JERONIMO	PMDF; CBMDF; Marinas; Clubes; Entidades esportivas náuticas. a) Harmônica ;Colaborativa.	Insatisfatória. a) GDF	Não tenho conhecimento. a) Não se aplica.	Regularizar e fiscalizar. a) GDF. b) Desconheço.	Não há atuação da MB, fica a cargo do GDF. a) Não se aplica.
RENATO	Marinha do Brasil. a) Tranquila e cortês.	Ineficiente. a) Cada Administração cuidaria da sua área, sob a supervisão de órgão público para fiscalizar.	Não sei informar. a) Falta divulgação do GDF.	Estimulando a população praticar esportes. a) GDF. b) MB, tais eventos.	Pode ter mais embarcações fiscalizando todo espaço. a) Fiscalização deveriam ocorrer mais vezes ao dia.
TEREZA	Ainda não se aplica. a) Ainda não se aplica.	Por melhorar. a) O próprio GDF.	A desocupação da orla. a) Conseqüente uso mais democrático, diverso e plural dela, Oferta de áreas específicas.	Acessibilidade citada até o momento, pensando em mobilidade urbana. a) Qualquer pessoa. b) Moradores orla privativa	Não sei responder. a) Desconheço.
MARCOS	Capitania Fluvial de Brasília; Polícia Militar Ambiental. a) Amistosa.	Sem muita gerencia. a) Seretaria de esporte e lazer do DF; Secretaria de Turismo.	Desocupação da área pública as margens da orla. a) A única presença de ação do GDF no lago é através da AGEFIS; Não sendo suficiente	Aumentar fiscalização. a) CBMDF; PMADF; CFB. b) Moradores através do judiciário.	Ações de inspeções navais em toda parte do lago. a) Deveria ser apoiada pelo GDF em trabalho conjunto de ações com outros órgãos.
VINÍCIUS	Marinha do Brasil; Capitania Fluvial de Brasília; Clubes. a) Burocrática.	Péssima. a) Seria de bom senso o GDF; Patrulhamento naval.	Desapropriação das margens ocupadas por construções e cercas. a) Descaso público do GDF, não faz o suficiente.	Aumentar fiscalização. a) MB; CFB; Clubes. b) Pessoas de residencias próximas ao lago acharem que vai popularizar.	Não tenho ciencia quanto ao procedimento da MB nas intervenções. a) Aumento da fiscalização da MB, IBAMA E ADASA.
FERNANDO	PMDF; CBMDF; Moradores. a) Intransigentes.	Muito ruim. a) O governo.	AGEFIS. a) Demoliu as áreas privatizadas; Governo deixa a desejar.	Divulgação na mídia para população da área de lazer. a) Própria população. b) Próprio morador dali.	Existe atuação da Marinha, pois o único patrulhamento que eu vejo quando nadando a) Autonomia no seu devido dever, patrulhamento área.

ENTREVISTADO	PERGUNTA 1	PERGUNTA 2	PERGUNTA 3	PERGUNTA 4	PERGUNTA 5
JEFERSON	Bastante importante nas questões de umidificar; Captação de água para abastecer a cidade.	a) Frequentadores de clube na prática de esportes de embarcações. b) SUP; Wake board.	Clubes. a) É rentável que o clube seja beira lago; Investem muito nessas questões de lazer beira do lago.	Muito bom uso para práticas de esporte. a) Frequência de familiares. b) Embarcações perto dos banhistas em alta velocidade	Não se aplica. a) Lixo na orla. b) Voluntário para limpeza.
CLÁUDIA	A natureza da paisagem; Umidade relativa do ar; Entretenimento para as pessoas.	a) As pessoas; Famílias. b) Lazer; Banhistas; Pessoas caminhando.	Ambientalistas; Praticantes de esporte. a) Organizando encontros; Competindo.	Muito bom pessoas praticarem atividade física. a) Caminhar livremente. b) Muito lixo.	Não se aplica. a) Pessoas sem educação. b) Ajudando com limpeza.
ADILSON	Espaço público de lazer; Aumento qualidade de vida; Cartão postal da capital.	a) A sociedade. b) Inúmeros segmentos de usuários (Ex: Nadadores de travessia; Mergulhadores; Praticantes de apnéia).	Principalmente os clubes. a) As marinas existem e movimentam um mercado rico e de forte demanda comercial.	Sem critérios definidos; Utilizam desregradadamente. a) Inclusão social; b) Ausência de legislação da utilização e organização lago.	Diversos (Ex: Salvamento por afogamento e desaparecido; Emissão de laudos; Vistorias) a) Consumo bebida destilada b) Diálogos e orientações.
JACKSON	Opção de lazer e prática de atividade física como no Parque da Cidade.	a) Pessoas de todas as classes sociais; Maioria são atletas amadores. b) SUP; Pesca; Competições.	Administradores de clube; Empresários. a) Organizando eventos privados; Investindo no entretenimento.	Sem regra, obediência lei. a) Mais frequentadores. b) Crescente número de ocorrência da perturbação e uso de bebida alcoólica.	Rondas, atendimento 190. a) Manter a ordem e obediência as leis. b) Com diálogo; Retirada dos perturbadores do local
JOÃO	Local de diversão; Local de trabalho.	a) O povo; Os Pescadores; Os trabalhadores. b) Pesca; Esporte.	Empresários; Clubes. a) Ganhando dinheiro.	É bom cada um fazendo o que gosta. a) Deixar as pessoas pescarem. b) Poluição de esgoto.	Não se aplica. a) Lixo e ratos em alguns lugares. b) Procuo outro lugar pra pescar.
BRENDA	Pela abrangência e intensidade de utilização ele é considerado um manancial fundamental para a população.	a) Banhista; Praticante esporte b) Práticas desportivas; Lazer; Produção de energia; Pesca; Abastecimento humano; Diluição de efluentes esgoto.	ADASA; CAESB; CEB; IBRAM. a) Atua diretamente, por isso tem assento no grupo que visa acompanhamento para garantir seus usos múltiplos.	Importante balneário de lazer aquático. a) Lazer da população. b) Lançamento de lixo.	Responsável pela gestão. a) Falta estrutura adequada. b) Buscando parcerias institucionais para apoiar.

ENTREVISTADO	PERGUNTA 6	PERGUNTA 7	PERGUNTA 8	PERGUNTA 9	PERGUNTA 10
JEFERSON	MB; PMDF. a) Bem tranquila.	Um pouco fraca. a) O governo local.	Derrubada das casas invadindo a região do lago a) Um ponto bastante importante do GDF reaver esses espaços.	Maior intensidade de fiscalização; Aumentar forças que fazem patrulhamentos. a) PMDF; Força naval. b) Moradores locais.	Fiscalizando o lago; Fazendo sua presença ostensiva fiscalizando documentação. a) Aumentar seu efetivo.
CLÁUDIA	PMDF. a) Boa.	Irregular devido abandono. a) O governo do Distrito Federal.	Retirada das grades e construções. a) Foi boa essa ação de liberar a orla; Foi ruim ficar abandonado depois ação.	Promover atividades gratuitas de lazer para as pessoas. a) GDF; População. b) Proprietários locais.	Não sei informar. a) Fiscalizando o lago.
ADILSON	CFB; PMDF; Administrações (R.A.). a) Respeito mútuo; Colaborativo.	Não existe ordenamento. a) Todos que façam parte da rotina no lago. (EX: MB; PMDF; CBMDF; ADASA; CAESB; ANA; IPHAN; AGEFIS; DEFESA CIVIL).	Construção da área para lazer no deck sul. a) Bom local de acesso, mas que requer normas para utilização.	Campanhas publicitárias alertando dos perigos. a) Órgãos de atuação direta e indireta. b) Política burocrática.	Realiza fiscalização de vistoria em barcos e jet-ski a) Em conjunto com os demais, sua capacidade operacional é o divisor.
JACKSON	PCDF. a) Funcional.	Precisa melhorar. a) O governo do Distrito Federal.	Obras para captação de água. a) Devido aos fins é insuficiente.	Regrar criando leis de convivência na orla e lago. a) Poder público no uso de suas atribuições. b) Legisladores; Políticos.	Não atuam ordenamento; Atuação fiscalizar lanchas. a) Com mais efetivo de guarnição, porque são eles os fiscais.
JOÃO	Clubes. a) Às vezes tem desentendimentos.	Tem que melhorar. a) Governo.	Coletar água para o povo. a) Não é suficiente, porque não tem água em casa todo dia.	Diminuirem o esgoto da água. a) Governo. b) Governo também.	Não conheço. a) Não sei.
BRENDA	CAESB; CEB; IBRAM; CBHRP; DIVAL; IPHAN; MB; SEDEST; SEMA; FNB. a) Normal.	Necessário melhorar. a) ADASA; CAESB; CEB; IBRAM; CBHRP; DIVAL; IPHAN ; MB; SEDEST; SEMA; FNB.	Desobstrução da orla. a) Não tem sido suficientes para garantir a qualidade da sua água, necessário gestão integrada da bacia.	Aumentar controle as fontes poluidoras; Fiscalização mais intensa; Controle do uso. a) Instituições responsáveis. b) Que fazem uso irregular.	Não sei dizer. a) Não sei dizer.

ENTREVISTADO	PERGUNTA 1	PERGUNTA 2	PERGUNTA 3	PERGUNTA 4	PERGUNTA 5
ROBERTO	Captação de água para abastecer a cidade; Entretenimento p/ população.	a) Clubes; Pessoas para prática esportiva; Lancheiros. b) SUP; Caiaque; Natação; Pesca.	Principalmente os clubes. a) As marinas existem e movimentam um mercado rico e de forte demanda comercial.	Sem critérios definidos; Utilizam desregradamente. a) Inclusão social; b) Ausência de legislação da utilização e organização lago.	Não se aplica. a) Achar um depósito de lixo. b) Trabalho voluntário de limpeza.
JANAÍNA	Umidade relativa do ar; Importante p/ população.	a) Pessoas de todas as classes sociais; Maioria são atletas amadores. b) SUP; Pesca; Competições.	Clubes. a) Livremente por falta de fiscalização.	Democratizar cada vez mais o uso como espaço de lazer. a) Natureza nos sensibiliza e educa para preservação. b) A educação é necessária.	Responsável pela gestão. a) Falta estrutura adequada. b) Buscando parcerias institucionais para apoiar.
TÂNIA	Cartão postal da capital; Local de diversão.	a) Praticantes de esportes aquáticos. b) Organização de competições para SUP; Caiaques; Vela; Natação.	Principalmente os clubes. a) As marinas existem e movimentam um mercado rico e de forte demanda comercial.	Muito bom pessoas praticarem atividade física. a) Caminhar livremente. b) Muito lixo.	Autorizar acesso de sócios e convidados margens do lago. a) Uso inapropriado; b) Derramamento de lixos. c) Ações de reprimir.
MARIA	Melhora da umidade relativa do ar; Local de lazer e encontro esporte.	a) Banhista; Praticante esporte b) Práticas desportivas; Lazer; Produção de energia; Pesca; Abastecimento humano; Diluição de efluentes esgoto.	Grupos: Ambientais; Esporte; Direito à Cidade; Produtores. a) Fazendo eventos e ocupações gratuitas, promovendo eventos pagos.	Acesso ao lago torna-se cada vez mais permitido. a) Cidadania; Acessos permitidos com dignidade. b) Deixa lixo após uso.	Diversos (Ex: Salvamento por afogamento e desaparecido; Emissão de laudos; Vistorias) a) Consumo bebida destilada b) Diálogos e orientações.
JOAQUIM	Local de trabalho; Importância do aumento da umidade.	a) A sociedade. b) Inúmeros segmentos de usuários (Ex: Nadadores de travessia; Mergulhadores; Praticantes de apnéia).	Administradores de clube; Empresários. a) Organizando eventos privados; Investindo no entretenimento.	Ocorrem sem problemas às normas de segurança. a) Práticas esportivas e lazer para crianças de baixa renda. b) Sujeira; Objetos flutuando	Local de trabalho. a) Consomem bebidas alcoólicas, podendo gerar afogamentos. b) Coleta salva vidas.
SÔNIA	Cartão postal da capital; A natureza da paisagem;	a) As pessoas; Famílias. b) Lazer; Banhistas; Pessoas caminhando.	Ambientalistas; Praticantes de esporte. a) Organizando encontros; Competindo.	É bom cada um fazendo o que gosta. a) Deixar as pessoas pescarem. b) Poluição de esgoto	Fiscalização do tráfego aquaviário. a) Salvaguarda da vida. b) Prevenção.

ENTREVISTADO	PERGUNTA 6	PERGUNTA 7	PERGUNTA 8	PERGUNTA 9	PERGUNTA 10
ROBERTO	Clubes. a) Às vezes tem desentendimentos.	Péssima. a) Seria de bom senso o GDF; Patrulhamento naval.	A desocupação da orla. a) Consequente uso mais democrático, diverso e plural dela; Oferta de áreas específicas.	Acessibilidade citada até o momento, pensando em mobilidade urbana. a) Qualquer pessoa. b) Moradores orla privativa	Fiscalizando o lago; Fazendo sua presença ostensiva fiscalizando documentação. a) Aumentar seu efetivo.
JANAÍNA	Marinha do Brasil. a) Tranquila e cortês.	Irregular devido abandono. a) O governo do Distrito Federal.	Retirada das grades e construções. a) Foi boa essa ação de liberar a orla; Foi ruim ficar abandonado depois ação.	Aumentar controle as fontes poluidoras; Fiscalização mais intensa; Controle do uso. a) Instituições responsáveis. b) Que fazem uso irregular.	Não atuam ordenamento; Atuação fiscalizar lanchas. a) Com mais efetivo de guarnição, porque são eles os fiscais.
TÂNIA	Marinha do Brasil; Capitania Fluvial de Brasília; Clubes. a) Burocrática.	Tem que melhorar. a) Governo.	Coletar água para o povo. a) Não é suficiente, porque não tem água em casa todo dia.	Estimulando a população praticar esportes. a) GDF. b) MB, tais eventos.	Não sei informar. a) Fiscalizando o lago.
MARIA	Capitania Fluvial de Brasília; Polícia Militar Ambiental. a) Amistosa.	Sem muita gerencia. a) Seretaria de esporte e lazer do DF; Secretaria de Turismo	Construção da área para lazer no deck sul. a) Bom local de acesso, mas que requer normas para utilização.	Diminuírem o esgoto da água. a) Governo. b) Governo também.	Não sei responder. a) Desconheço.
JOAQUIM	PCDF. a) Funcional.	Ineficiente. a) Cada Administração cuidaria da sua área, sob a supervisão de órgão público para fiscalizar.	Derrubada das casas invadindo a região do lago a) Um ponto bastante importante do GDF reaver esses espaços.	Aumentar fiscalização. a) MB; CFB; Clubes. b) Pessoas de residências próximas ao lago acharem que vai popularizar.	Pode ter mais embarcações fiscalizando todo espaço. a) Fiscalização deveriam ocorrer mais vezes ao dia.
SÔNIA	PMDF. a) Boa.	Precisa melhorar. a) O governo do Distrito Federal.	Não tenho conhecimento. a) Não se aplica.	Regrar criando leis de convivência na orla e lago. a) Poder público no uso de suas atribuições. b) Legisladores; Políticos.	Não sei informar. a) Fiscalizando o lago.

Nos quadros anteriores, são apresentadas de forma reduzida as respostas dos entrevistados coerentemente com objetivo geral da pesquisa, ou seja, uma apresentação dos dados de formato descritivo individualizado sendo possível conhecer as experiências e opiniões. Vale ressaltar, que o nome dos entrevistados foi devidamente mantido em sigilo e, portanto, os nomes que constam na apresentação dos resultados são fictícios. Igualmente, fica confirmado que todos os depoimentos das entrevistas foram por espontaneidade do entrevistado, e que seus relatos foram transcritos fielmente aos seus comentários com toda riqueza apurada dos detalhes em sua integralidade.

4 CAPÍTULO DE RESULTADOS E DISCUSSÃO

Em um primeiro momento, no capítulo de resultados é apresentada uma comparação dos achados da literatura com os resultados obtidos na pesquisa de campo com relação às opiniões dos entrevistados. Entretanto, foram observadas as respostas considerando o perfil de cada respondente em alguns aspectos relevantes que possam orientar a interpretação dos dados. Pois, não obstante intervenção do Governo do Distrito Federal, sendo instrumento da democratização do acesso ao uso do lago aos mais carentes, seria também uma forma de acesso popular não sendo desigual aos que tinham seu pedaço do lago particular.

Ao que se refere o representante da Capitania de Brasília, o entrevistado comentou o cenário de atuação da Marinha do Brasil ao cumprimento das leis e fiscalização das embarcações que circulam em toda extensão do lago. Comentando que a instituição poderia contribuir com outras ações se procurada pelo poder público. O representante do clube disse que existem poucos incentivos aos praticantes amadores de esportes aquáticos. Os demais entrevistados fazem parte de algumas categorias de participantes do estudo que esta pesquisa aborda. Estes entrevistados foram escolhidos conforme o papel que desempenham no contato com o Lago Paranoá.

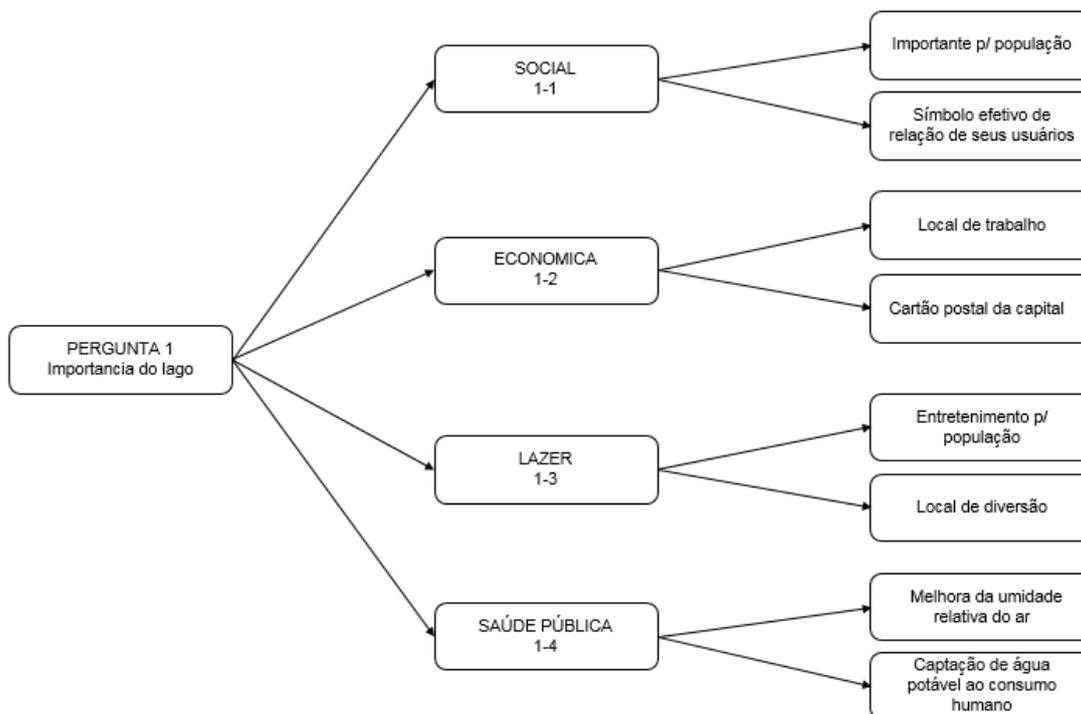
4.1 Importâncias do lago e destinação ao uso

O que foi mencionado vem objetivar na ampliação do conhecimento no campo da gestão e estudos das potencialidades do Lago Paranoá. Propondo ampliação do entendimento a respeito do ordenamento do espaço e lazer, e aumentando a integração do debate sobre identificação do tipo de problema. A pesquisa indica como tema e seus possíveis conflitos, a trajetória seguida e o papel dos indivíduos, grupos e instituições que estão envolvidos na decisão, e que serão afetados pelas políticas públicas. Para o autor (PROCOPIUCK, 2013): Política Pública diz respeito, portanto, “à mobilização político-administrativa para articular e alocar recursos e esforços para tentar solucionar dado problema coletivo”.

4.1.1 Importância do lago para Brasília e o DF

Conforme roteiro de entrevista na figura 1, da definição das categorias de análise:

FIGURA 1 : DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE



O resultado da importância do lago no aspecto social (1-1) resultou independente do perfil de cada respondente a quase unânime resposta do Lago Paranoá ser importante para população. Inclusive, como símbolo efetivo de relação de seus usuários. Sendo assim, declarações que manifestam vontade democrática do lago da cidade no uso coletivo livre de indicação à classe social determinante. Pela abrangência e intensidade de utilização ele é considerado fundamental para a população.

Na categoria da importância do lago sob ótica econômica (1-2), foi considerado local de trabalho e cartão postal da capital. Observa-se, que o uso não está apenas para lazer, mas sim, como fonte de renda para instituições privadas como clubes espalhados por sua orla, e também instituições públicas ao que se refere produção de energia pela CEB, e recentemente captação de água para consumo humano explorado pela CAESB. O local é visto ainda como de turismo de visitantes, e porque não dizer de seus próprios frequentadores locais. Afinal, as atividades desenvolvidas no lago são diversificadas de acordo com a busca daqueles que o procuram como: População; Pescadores; Nadadores; Banhistas; Praticantes de atividades esportivas.

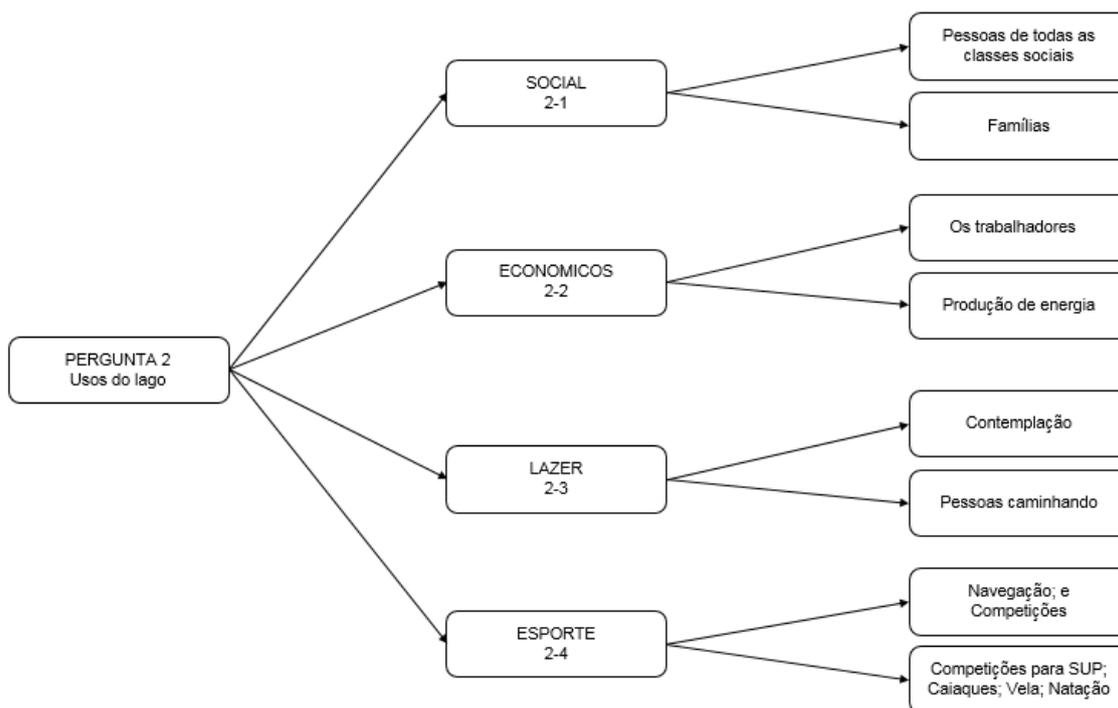
Na categoria da importância do lago no lazer (1-3), sob viés do entretenimento para população e local de diversão, tiveram como notoriedade as atividades náuticas de: *Stand Up Paddle*; Caiaque; Vela; e Natação. Atividades essas, que não podem ser executadas como opção de lazer e prática de atividade física no Parque da Cidade, que atualmente concentra maior parte das pessoas da cidade na prática de lazer ao ar livre. Segundo Dumazedier (2000), as três funções mais importantes do lazer são o descanso pós-fadiga do trabalho, o divertimento, que é representado pela recreação, e o entretenimento, ligado ao tédio da rotina e finalmente o desenvolvimento como construção individual e social.

Por fim, na categoria da importância do lago em saúde pública (1-4), sob o aspecto de análise ao longo período de estiagem de chuvas ao qual ocorreram as entrevistas. As respostas demonstraram como fator extremamente importante a condição do lago sendo um fator na melhora da umidade relativa do ar. Igualmente, por condição da mesma escassez de chuvas foram comentadas respostas sob captação de água potável ao consumo humano. Fato que ocasionou última ação de governo em política pública no lago, como solução em amenizar desabastecimento de água da cidade.

4.1.2 Panorama atual dos usos destinados ao Lago Paranoá

Conforme roteiro de entrevista da figura 2, da definição das categorias de análise:

FIGURA 2 : DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE



Após pesquisa de campo, ficam evidenciadas mudanças de comportamento por frequentadores ao uso do lago e ocupação territorial em suas águas e orlas. Na categoria uso do lago no social (2-1), houve indicações das pessoas de todas as classes sociais e famílias que gostam de ar puro na cidade; que procuram o lago para pesca amadora; na prática da natação; e praticantes de esportes aquáticos de modo geral.

Na categoria uso do lago no econômico (2-2), os trabalhadores são lembrados como aqueles que geram renda através da sua força de trabalho como, por exemplo, na produção de energia das usinas existentes em locais estratégicos para esta finalidade de exploração econômica, e também todos aqueles que ofertam sua empregabilidade como diaristas e autônomos prestadores de serviço nos setores de clubes. Alguns destes trabalhadores como relato nas entrevistas, informaram que suas empregabilidades demandam muito das pessoas que procuram o uso do lago para diversão. Os vendedores ambulantes representam uma fatia da informalidade daqueles que buscam os demandantes de sorveteiros, pipoqueiros, etc.

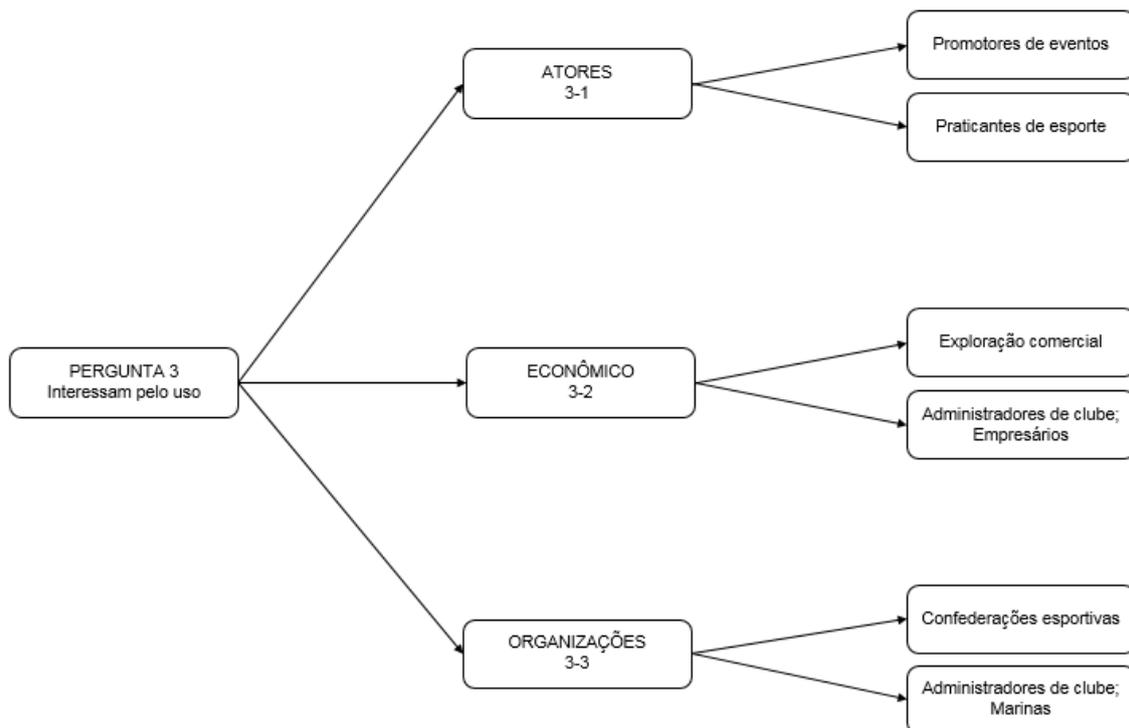
Na categoria uso do lago no lazer (2-3), existem várias práticas desportivas e inclusive aquelas com números menores de praticantes como nadadores de travessia; mergulhadores; praticantes de apneia; *Wakeboard* e outros. Mas, existem também adeptos da caminhada solitária ou acompanhada nas margens do lago, e os que ali estão por contemplação do ambiente das várias fases do dia com nascer e pôr do sol.

Na categoria uso do lago no esporte (2-4), navegação e competições para *Stand Up Paddle*; caiaques; vela; natação foram os mais comentados que ocorrem durante o uso por frequentadores. Devido às águas serem calmas e o vento forte contribuírem para essas modalidades.

4.1.3 Atores e organizações que interessam pelo uso do Lago Paranoá

Conforme roteiro de entrevista na figura 3, da definição das categorias de análise: Os atores e organizações citados tiveram resultado pouco similares. Talvez, porque provavelmente desconhecem o interesse dos demais citados.

FIGURA 3 : DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE



Na categoria interessam pelo uso os atores (3-1), não houve hegemonia entre os respondentes. Promotores de eventos e praticantes de esporte tiveram dois respondentes para cada opção como demonstram as entrevistas. Porém os promotores de eventos estão como bastantes atuantes em organizações de eventos privados, e investindo no entretenimento ganhando dinheiro fazendo marketing. Demais citações foram: Grupos: Ambientais; Esporte; Direito à Cidade; Produtores.

Na categoria interessam pelo uso econômico (3-2), tiveram como resposta mais obtidas a exploração comercial; administradores de clube e empresários. Informando que é rentável que o clube seja beira lago. E que por isso investem muito nessas questões de lazer beira do lago. Relatam também que marinas existem e movimentam um mercado rico e de forte demanda comercial, e que Brasília está entre as capitais que mais movimentam este mercado de lanchas e *Jet-Ski*. Estes que se interessam, eles atuam como relatados fazendo eventos e ocupações gratuitas, promovendo eventos pagos como alugando prancha.

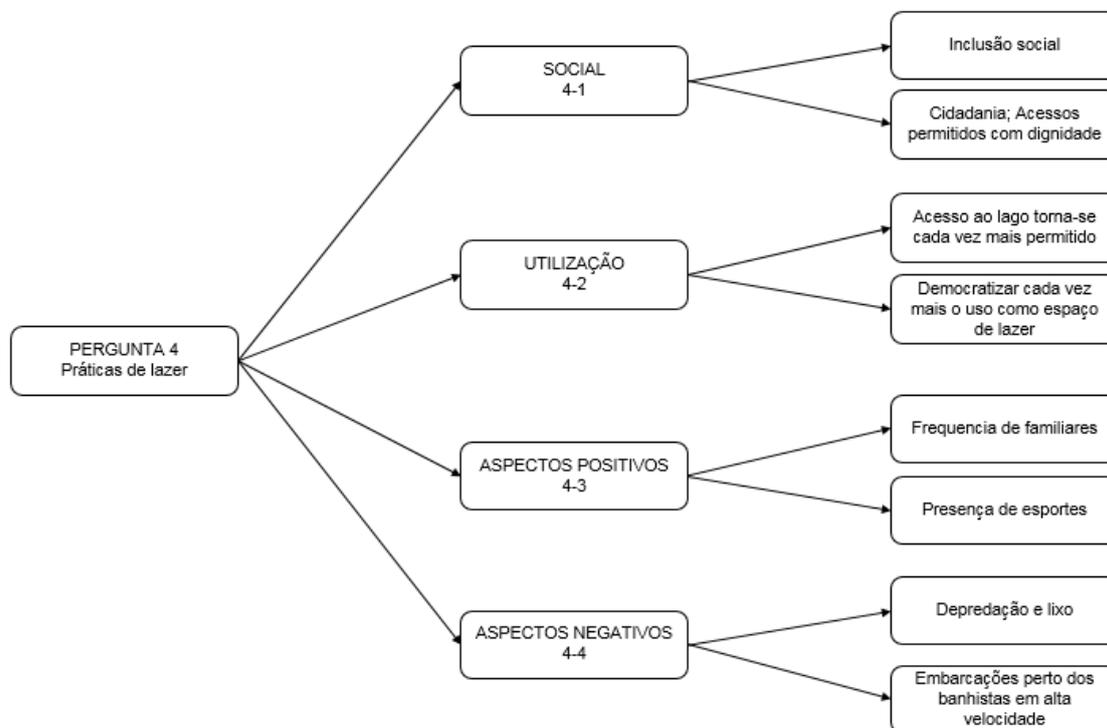
As empresas contemporâneas precisam atrelar seus objetivos financeiros e econômicos às questões relacionadas com a cidadania, ética nos negócios e preservação do meio ambiente. Aos olhos da sociedade, a conduta socialmente relevante vem sendo percebida como decisiva para definir prognósticos de sucesso ou fracasso empresarial (Costa & Carvalho, 2005).

Na categoria interessam pelo uso organizações (3-3), as confederações esportivas se destacam juntamente com administradores de clubes e marinas, como esperado. Talvez por realizarem parcerias organizando encontros e competições, fins compartilhem eventos como nos relatos dos entrevistados que informam realização de competição por estas organizações.

4.1.4 Práticas de lazer

Conforme roteiro de entrevista na figura 4, da definição das categorias de análise:

FIGURA 4 : DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE



Na categoria das práticas de lazer com aplicação social (4-1), as respostas indicaram a inclusão social; cidadania e acessos permitidos com dignidade. Sendo estes para Marcellino (1996) a possibilidade de “humanização da vida” e o reconhecimento do lazer como “canal privilegiado” de democratização do acesso à cultura não pode mais ser “encarado como atividade de sobremesa ou moda passageira” no dia a dia de uma cidade ou metrópole.

Na categoria das práticas de lazer com aplicação em utilização (4-2), foi mencionado acesso ao lago, tornando-se cada vez mais permitido e democrático ao uso como espaço de lazer. Uma confirmação desse comentário seriam outros de muita expressividade, como sendo, “lindo pessoas acessarem livremente praticando o seu esporte, o seu lazer”. É bom cada um fazendo o que gosta.

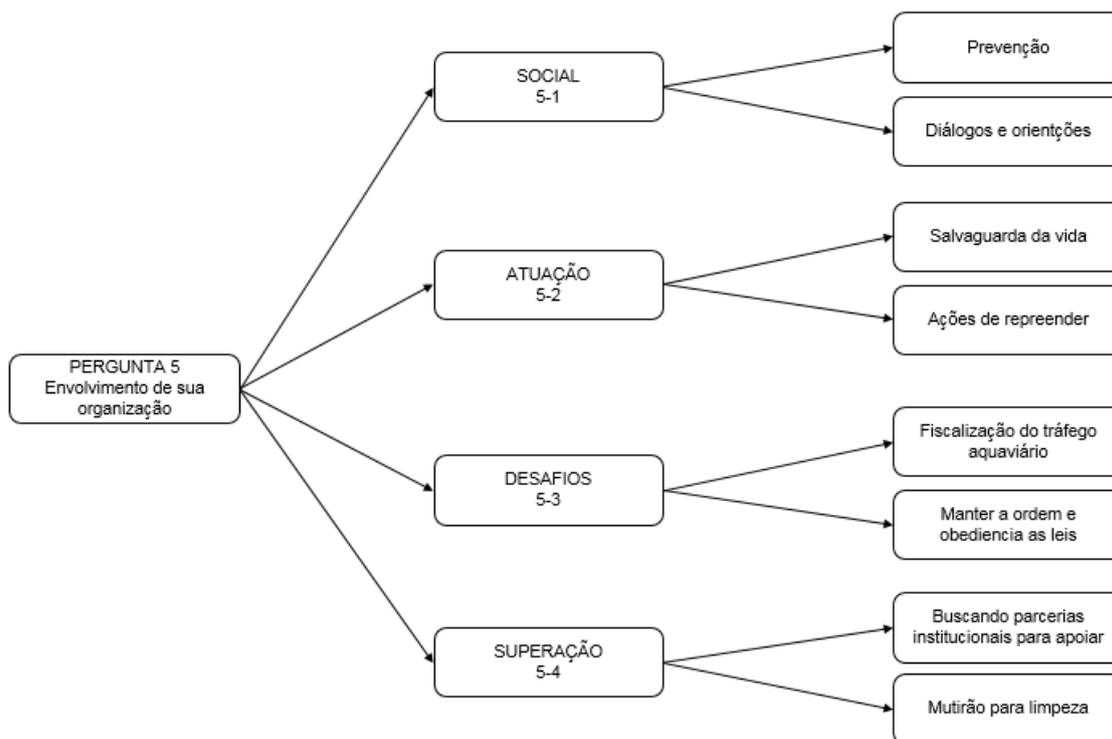
Na categoria das práticas de lazer com aplicação em aspectos positivos (4-3), frequência de familiares e presença de esportes se destacam como sendo primordiais ao local de estudo onde a natureza nos sensibiliza e educa para preservação. Segundo (SILVA & SILVA, 2004), tendo como finalidade “a educação dos sujeitos das camadas populares para transformação da realidade social na qual estão inseridos”, os círculos utilizam o lazer como instrumento para a construção da educação no e para o tempo livre.

Na categoria das práticas de lazer com aplicação em aspectos negativos (4-4), se encaixa muito bem a mesma citação segundo (SILVA & SILVA, 2004). Pois, esta foi à pergunta de todo o roteiro de entrevista que mais tiveram respondentes com a mesma opinião. Sendo assim, comentadas em aspectos negativos das práticas de lazer: lixo; manutenção e limpeza; abandono de lixo no local; deixa lixo após uso; sujeira; objetos flutuando; depredação e lixo; muito lixo; lançamento de lixo; poluição de esgoto. E não menos importante e até pertinente ao restante das opiniões, que certamente respondidas por força de suas atividades profissionais no lago, que disseram assim o Policial Militar: “Crescente número de ocorrências da perturbação e uso excessivo de bebida alcoólica”. E assim, disse o Bombeiro Militar: “Ausência de legislação pertinente da utilização, e falta de organização dos espaços na orla e na água principalmente”.

4.1.5 Organizações e o lago

Conforme roteiro de entrevista na figura 5, da definição das categorias de análise:

FIGURA 5 : DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE



Na categoria envolvimento de sua organização no social (5-1), a prevenção juntamente com diálogos e orientações foram algumas das observações comentadas por mazelas sociais que é um assunto muito pertinente para a sociedade. Pois, o termo mazela é sinônimo de aborrecimento, desprazer, contrariedade, etc. Dentre os respondentes que possuem envolvimento de sua organização com o lago. A notoriedade foi diversificada em vários segmentos demonstrando tamanha versatilidade de aplicação como: fiscalização do tráfego aquaviário; local de trabalho; autorizar acesso de sócios e convidados as margens do lago; atividade prática para iatismo; cursos para habilitação; etc.

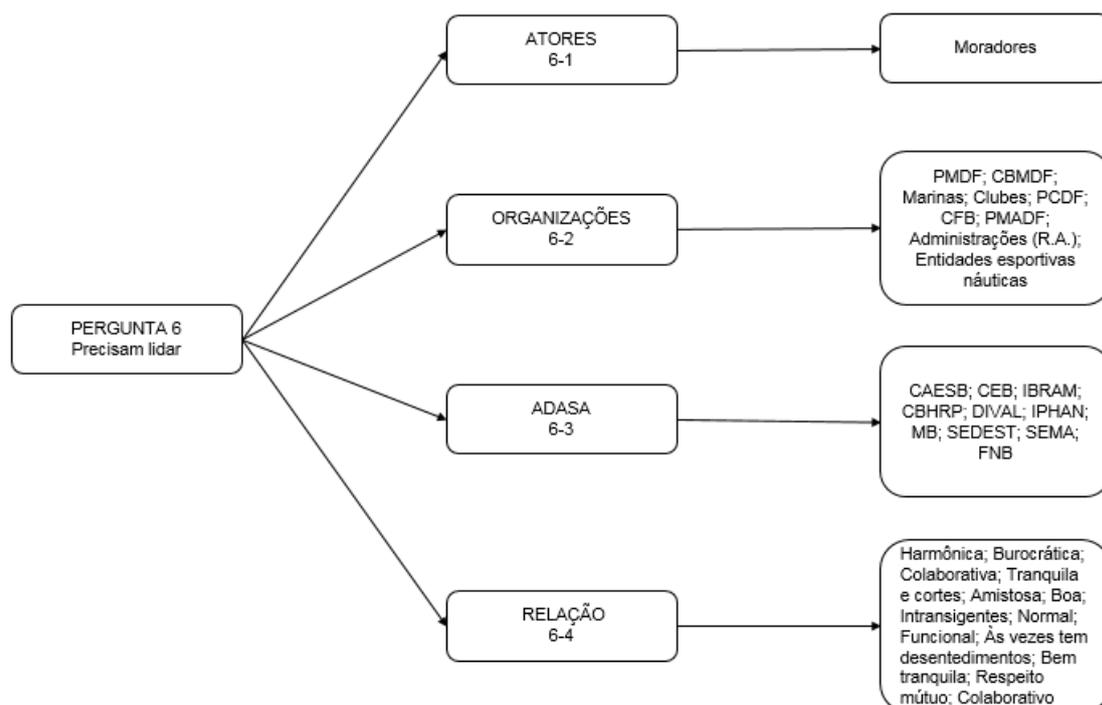
Na categoria envolvimento de sua organização na atuação (5-2), salvaguarda da vida e ações de repreender foi dita por entrevistados que atuam por suas instituições que estão presentes no lago para servir a população, na atuação de sua tarefa profissional. Sendo estes profissionais servidores públicos distritais e ou federais, mas também profissionais de organizações privadas que atuam no lago. De acordo com instruções (SEBRAE, 2003), "Governança é a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns (e desafios) ". É um processo contínuo, evolutivo, mas sujeito a retrocessos, pelo qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes e realizar ações cooperativas. Diz respeito aos acordos formais e informais (pactuações, contratualizações) que atendem aos interesses das pessoas e das instituições.

Na categoria envolvimento de sua organização em desafios (5-3), a fiscalização do tráfego aquaviário, e manter a ordem e obediência as leis são desafios constantes e diários. Uma busca incessante daqueles que frequentam o lago como local de trabalho, sendo ele um local de lazer. Os desafios enfrentados ocorrem de todo tipo como: lixo na orla; pessoas sem educação; consumo de bebida destilada; lixo e ratos em alguns lugares; falta estrutura adequada; salvaguarda da vida; consomem bebidas alcoólicas, podendo gerar afogamentos; uso inapropriado; derramamento de lixos; combater sujeira e animais mortos; achar um depósito de lixo.

Na categoria envolvimento de sua organização em superação (5-4), os problemas são resolvidos buscando parcerias institucionais para apoiar, e mutirão para limpeza são realizados quando não tem parcerias. Nos comentários das entrevistas, o trabalho voluntário de limpeza ainda é a melhor alternativa de solução. Parte da população usuária ainda é solidária ao meio ambiente na realização de mutirões por demonstrações de educação cívica. Mas, grande parte dos frequentadores apenas colaboram com demonstrações da falta de respeito com a natureza. Não atendem as orientações dadas ao risco de vida quando consomem bebidas alcoólicas, e adentram ao lago para banho; Ações de repreender com diálogo; Retirada dos perturbadores do local; etc.

Conforme roteiro de entrevistas na figura 6, da definição das categorias de análise:

FIGURA 6 : DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE



Na categoria precisam lidar com atores (6-1), foi respondido lidar com moradores por ocasião das últimas intervenções do governo na retomada de áreas públicas na orla do lago. De acordo com observação (BEZERRA, 2005), “O poder é produto da capacidade humana de agir no espaço público e, através de suas ações, representar não apenas desejos individuais, mas aspirações coletivas expressadas pelos movimentos sociais e demais entidades da sociedade”.

Na categoria precisam lidar com organizações (6-2), as mais respondidas: PMDF; CBMDF; Marinas; Clubes; PCDF; CFB; PMADF; Administrações (RA); Entidades esportivas náuticas.

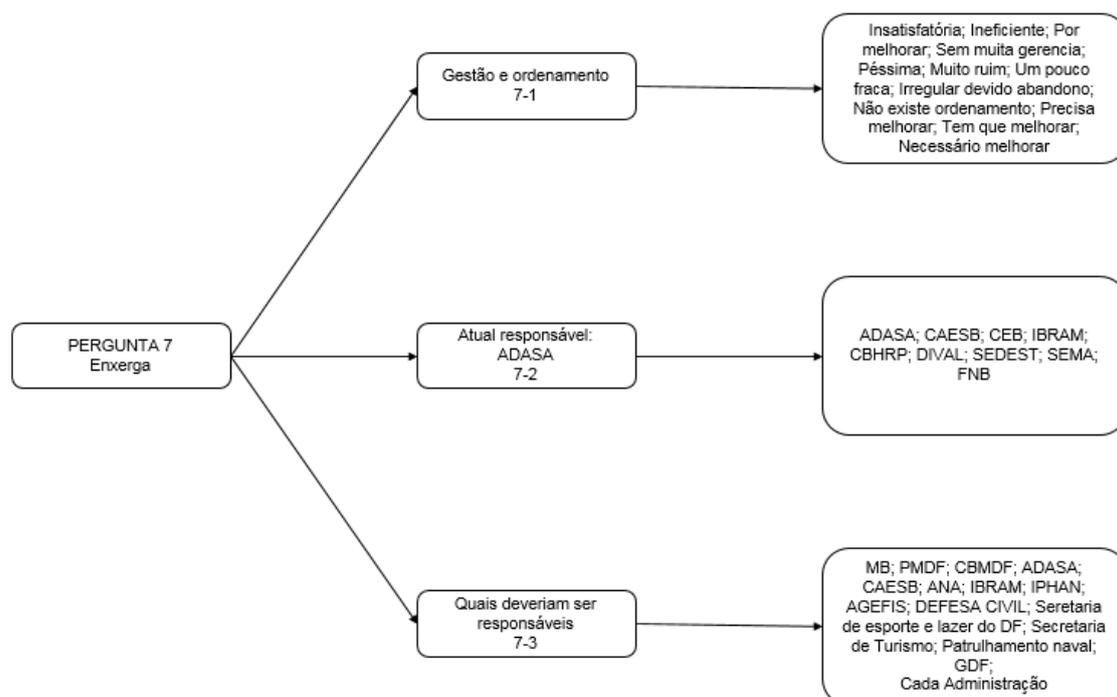
Na categoria precisam lidar com ADASA (6-3), foram indicadas: CAESB; CEB; IBRAM; CBHRP; DIVAL; IPHAN; MB; SEDST; SEMA; FNB.

Na categoria precisam lidar com relação (6-4), muitas respostas diferentes como: harmônica e colaborativa; tranquila e cortês; amistosa; boa; intransigentes; normal; funcional; às vezes tem desentendimentos; bem tranquila; respeito mútuo; colaborativo; burocrática.

4.1.6 Gestão e políticas voltadas para o lago

Conforme roteiro de entrevista na figura 7, da definição das categorias de análise:

FIGURA 7 : DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE



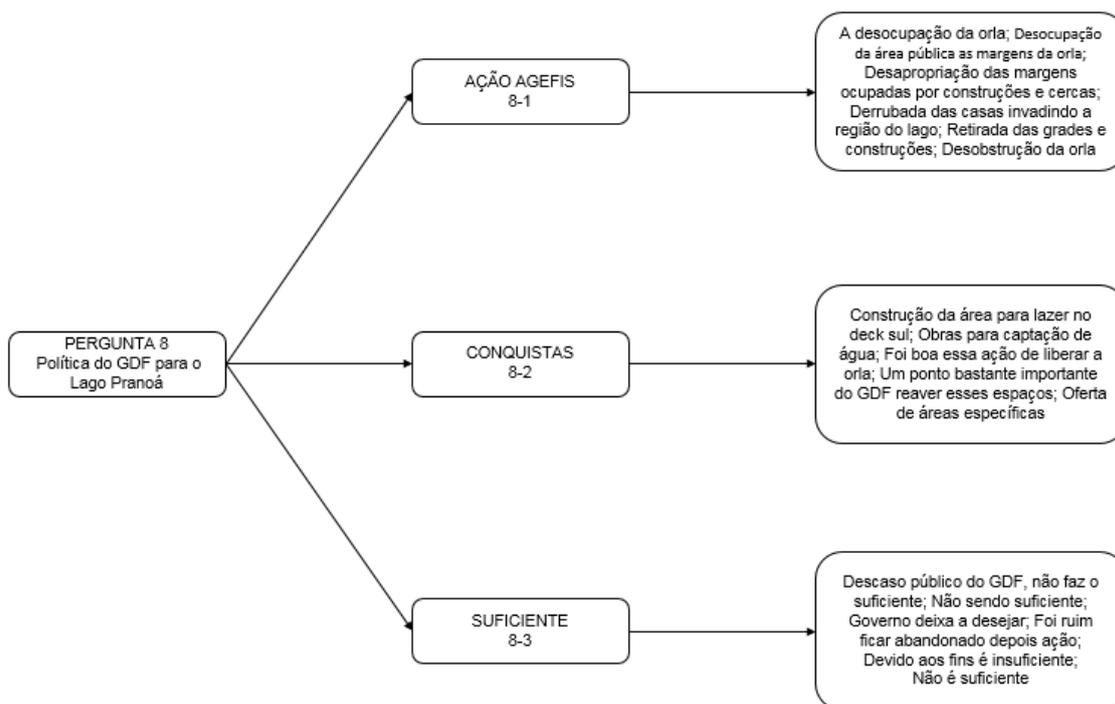
Na categoria enxerga gestão e ordenamento (7-1), foi unânime negatividade das respostas como: insatisfatória; ineficiente; por melhorar; sem muita gerencia; péssima; muito ruim; um pouco fraca; irregular devido abandono; não existe ordenamento; precisa melhorar; tem que melhorar; necessário melhorar. O Lago Paranoá é um reservatório de usos múltiplos entre os quais se destacam as práticas desportivas, lazer, diluição de efluentes oriundos de duas estações de tratamento de esgoto, produção de energia, pesca, e mais recentemente, abastecimento humano. Pela abrangência e intensidade de utilização do Lago Paranoá, ele é considerado um manancial fundamental para a população de Brasília.

Na categoria enxerga atual responsável: ADASA (7-2), em resposta, a própria ADASA informa que deveria ser: ADASA; CAESB; CEB; IBRAM; CBHRP; DIVAL; SEDST; SEMA; FNB. É de responsabilidade da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal, a gestão do Lago Paranoá. Que atua emitindo outorgas, fiscalizando os usuários, monitorando a qualidade da água e regulando os múltiplos usos.

Na categoria enxerga quais deveriam ser responsáveis (7-3), informadas várias organizações como: MB; PMDF; CBMDF; ADASA; CAESB; ANA; IBRAM; IPHAN; AGEFIS; DEFESA CIVIL; Secretaria de esporte e lazer do DF; Secretaria de Turismo; Patrulhamento naval; GDF; Cada Região Administrativa. As instituições citadas são aquelas que atuam diretamente sobre o Lago Paranoá, e por isso têm assento no grupo de acompanhamento, que visa garantir seus usos múltiplos. Desde de 2010 foi implantado pela ADASA a equipe de supervisão das cotas do Lago Paranoá, com o objetivo de propor diretrizes e ações conjuntas para manutenção dos níveis do Lago visando assegurar seus usos múltiplos.

Conforme roteiro de entrevista na figura 8, da definição das categorias de análise:

FIGURA 8 : DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE



Na categoria política do GDF para o Lago Paranoá ação AGEFIS (8-1), foi respondida com a maioria dos entrevistados que: A desocupação da orla; Desocupação da área pública as margens da orla; Desapropriação das margens ocupadas por construções e cercas; Derrubada das casas invadindo a região do lago; Retirada das grades e construções; Desobstrução da orla. Porém, toda essa ação do governo não é considerada ainda como suficiente. Como se observam nos seguintes comentários: foi boa essa ação de liberar a orla, foi ruim ficar abandonado depois da ação; não tem sido suficiente para garantir a qualidade da sua água; necessária gestão integrada da bacia; descaso público do GDF; não faz o suficiente.

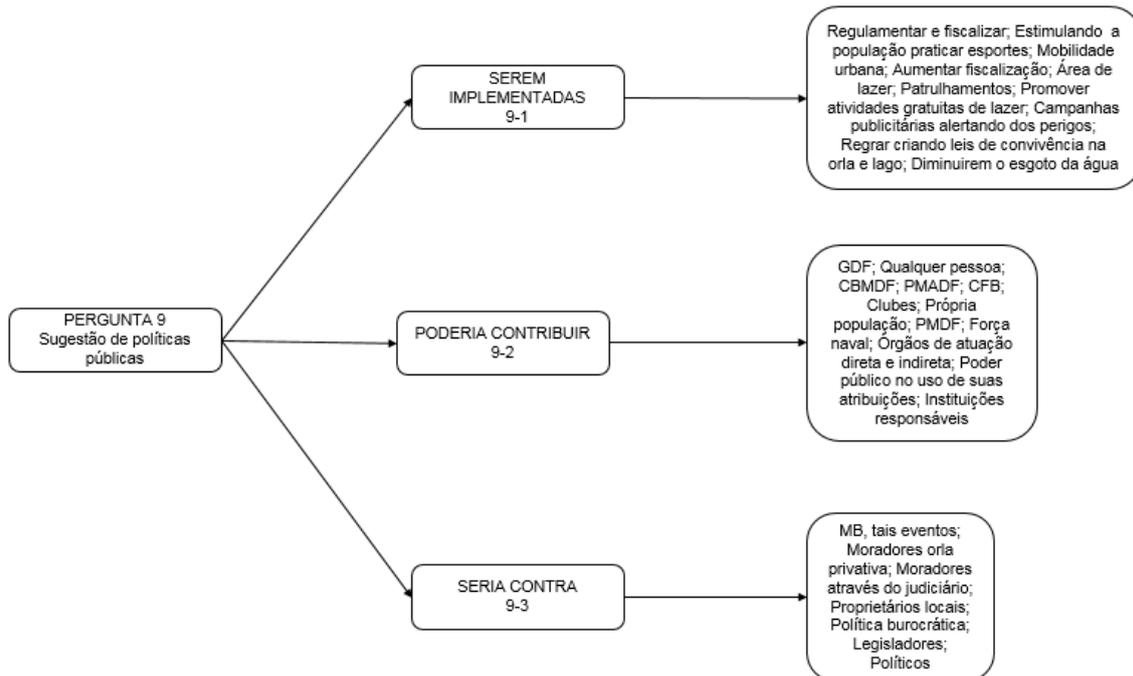
Na categoria Política do GDF para o Lago Paranoá em conquistas (8-2), a repercussão positiva entre os respondentes na construção da área para lazer no *deck* sul; obras para captação de água; foi boa essa ação de liberar a orla; um ponto bastante importante de o GDF reaver esses espaços; oferta de áreas específicas. Como Brasília tem poucas opções de lazer aquático, o Lago Paranoá funciona como um importante balneário. No entanto até hoje não existe uma estrutura adequada de lazer acessível para a maior parte da população do DF, sendo este uso geralmente mais restrito à população de alta renda residente na região.

Na categoria política do GDF para o Lago Paranoá suficiente (8-3), como já era de se esperar as repostas seguintes: descaso público do GDF, não faz o suficiente; não sendo suficiente; governo deixa a desejar; foi ruim ficar abandonado depois da ação;

devido aos fins é insuficiente; não é suficiente. Quanto mais o lago for utilizado para o lazer da população, mais cuidado e estrutura adequada serão implementados, trazendo uma potencial melhoria das condições do lago. Por outro lado, a intensificação do seu uso, sem uma gestão adequada poderá intensificar impactos negativos tais como lançamento de lixo.

Conforme roteiro de entrevista na figura 9, da definição das categorias de análise:

FIGURA 9 : DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE



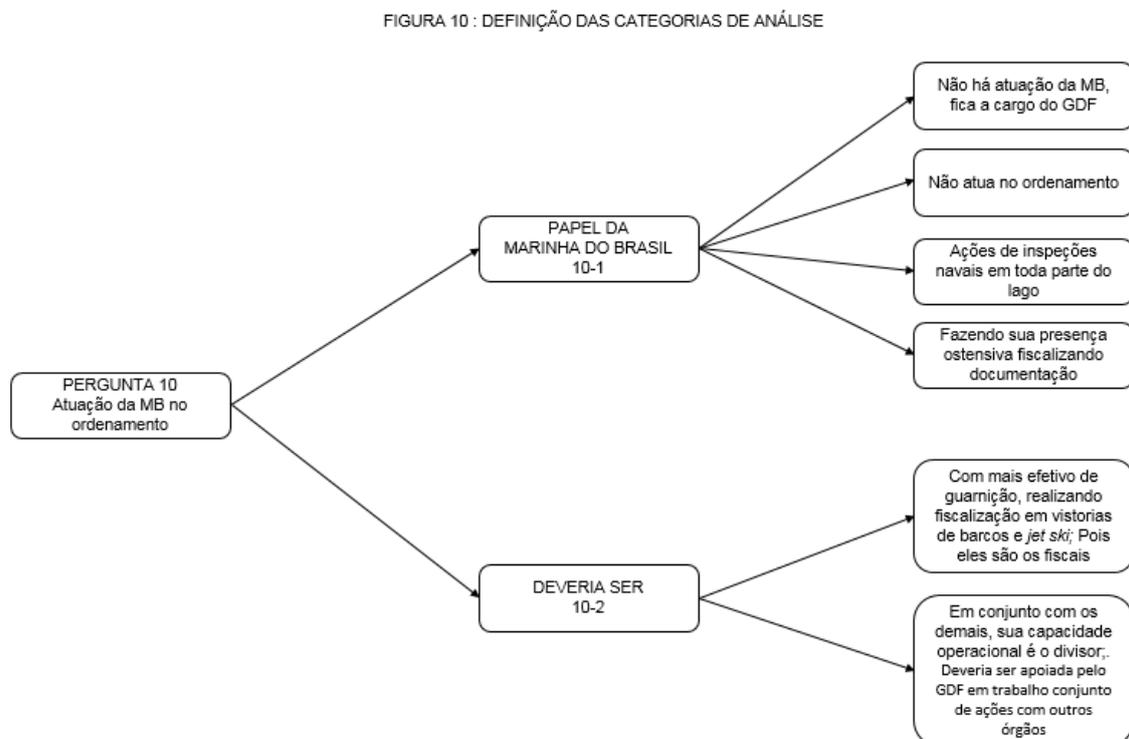
Na categoria sugestão de políticas públicas serem implementadas (9-1), os entrevistados foram bastante generosos na quantidade de sugestões de políticas públicas, sendo elas: Regulamentar e fiscalizar; Estimulando a população praticar esportes; Mobilidade urbana; Aumentar fiscalização; Área de lazer; Patrulhamentos; Promover atividades gratuitas de lazer; Campanhas publicitárias alertando dos perigos; Regrar criando leis de convivência na orla e lago; Diminuírem o esgoto da água; Aumentar controle as fontes poluidoras; Fiscalização mais intensa; Controle do uso. É necessário melhorar a gestão de toda a bacia onde o Lago Paranoá está inserido. Tem-se observado nos últimos anos o aumento da degradação da qualidade da água do lago pelo aumento do aporte de matéria orgânica advinda de fontes clandestinas de lançamento de efluentes, aumento do assoreamento, drenagem deficiente, e aumento da impermeabilização da bacia. Todos esses fatores mostram que há necessidade de melhorar a gestão da bacia, para que se garanta a manutenção da qualidade da água do lago, ainda mais agora após captação que iniciou seu uso para consumo humano.

Na categoria sugestão de políticas públicas poderia contribuir (9-2), foram declaradas: GDF; qualquer pessoa; CBMDF; PMADF; CFB; Clubes; própria população; PMDF; força naval; órgãos de atuação direta e indireta; poder público no uso de suas atribuições; instituições responsáveis. É necessário aumentar o controle sobre as fontes poluidoras das águas do lago a partir da fiscalização mais intensa do lançamento de efluentes; melhoria das redes de drenagem que deságuam no lago; intensificação do monitoramento da qualidade da água; aumento do controle do uso e ocupação da bacia do Lago Paranoá.

Na categoria sugestão de políticas públicas seria contra (9-3), foram declaradas: MB, tais eventos; Moradores orla privativa; Moradores através do judiciário; Proprietários locais; Política burocrática; Legisladores; Políticos. Pessoas de residências próximas ao lago acharem que vai popularizar. As ações do governo sobre o lago não têm sido suficientes para garantir a qualidade da sua água, de forma que se faz necessária uma gestão mais integrada que envolva toda a Bacia do Lago Paranoá.

4.1.7 Marinha do Brasil e o lago

Conforme roteiro de entrevista na figura 10, da definição das categorias de análise:



Na categoria atuação MB no ordenamento do papel da Marinha do Brasil (10-1), foram acolhidas as seguintes respostas: Não há atuação da MB, fica a cargo do GDF;

Uma vez que o ordenamento de orlas de lagos, lagoas, rios, praias, etc., fica a cargo das Prefeituras Municipais, e no caso do Lago Paranoá fica a cargo do Governo do Distrito Federal; Ações de inspeções navais em toda parte do lago; Fazendo sua presença ostensiva fiscalizando documentação às ações de inspeções navais em embarcações de transito livre em toda parte do lago; Deveria ser apoiada pelo GDF em trabalho conjunto de ações com outros órgãos públicos; Com aumento da fiscalização, não apenas da Marinha do Brasil, mas também do IBAMA e ADASA. Juntos poderiam somar forças fazendo os riscos de poluições reduzirem. Hoje há penalidades impetradas por Lei para infratores negligentes, no entanto, não tem um número elevado de penalizados, até mesmo, porque a fiscalização não é frequente.

Na categoria atuação da MB deveriam ser (10-2), muitos entrevistados responderam: não sei dizer; não tenho ciência quanto ao procedimento seguido pela Marinha do Brasil nas intervenções do lago. Mas, alguns responderam por suas próprias convicções e disseram: com mais efetivo de guarnição, porque são eles os fiscais; realizar fiscalização de vistoria em barcos e *Jet-Ski*; em conjunto com os demais, sua capacidade operacional é o divisor; deveria ser apoiada pelo GDF em trabalho conjunto de ações com outros órgãos.

Por oportuno ressalta-se que na categoria atuação da Marinha do Brasil e o lago, cabe explicar que atuação da (MB) está sendo executada conforme legislação vigente de acordo com as leis existentes. Fazendo-se cumprir seu papel de autoridade marítima que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dando outras providências conforme suas atribuições. Portanto, há de ser considerado o que está passível ser permitido na legislação para colaboração da (MB), atuando individualmente ou coletivamente com outros *stakeholders* em favor do Lago Paranoá e sua orla como acesso democrático.

Em face ao exposto do assunto Marinha do Brasil e o lago, observa-se ser “Um conjunto de relações relativamente estáveis de natureza não hierárquica e interdependente ligando uma variedade de atores que compartilham interesses comuns em relação a uma política e trocam recursos com o objetivo de perseguir estes interesses comuns conscientes de que **a cooperação é o melhor modo de se alcançar as metas comuns.**” (BÖRZEL, 1998, p. 254, grifo nosso).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

A pesquisa foi abordada tendo como viés a Marinha do Brasil, sendo uma organização pública capacitada para interação com demais *stakeholders* de acordo com o referencial teórico. Dentre os modelos citados pelos autores que definiram a Teoria dos *Stakeholders*, o perfil adotado e indicado como norteador desta pesquisa foi o modelo de Michell, Agle e Wood (1997). Porém os demais modelos abordados em arranjo com análise conjunta entre o modelo de Savage (1991), e o modelo de Gomes (2010), demonstraram que suas abordagens conforme literatura pesquisada são relevantes em conjunto com o modelo escolhido na composição para ordenamento.

A Teoria dos *Stakeholders*, portanto, foi desenvolvida de forma utilizar dos melhores conhecimentos consolidados sobre o tema, identificando e permitindo atender para conclusão do presente estudo que processos decisórios das organizações sejam arranjados com as suas necessidades e prioridades conforme explica definição de *stakeholder*. Por conseguinte, várias definições para *stakeholders* foram publicadas relacionadas em estratégias com tomada de decisões no conceito moderno de envolvimento e relacionamento entre organizações identificadas como equilibrar interesses dos vários intervenientes. Pois como foi referenciado no capítulo em definições de *stakeholders* que esta expressão não é fácil encontrar tradução. Porém a pesquisa identificou que o termo *stakeholder* é utilizado em diversas áreas como administração e gestão de projetos. De maneira mais ampla, compreende todos os envolvidos em um processo que pode ser de caráter temporário ou duradouro.

Dentre os autores que apontam para esta pesquisa como modelo de *stakeholder* desenvolvido por Savage (1991), a Marinha do Brasil apresenta perfil com potencial em cooperar com extrema importância em resultar benefícios para a administração. De fato, “quanto maior a dependência do *stakeholder*, maior é à vontade em cooperar” (SAVAGE et al., 1991). Pois segundo tabela de classificação de tipos de *stakeholder* deste autor, a (MB) encontra-se como tipo, dispostos a apoiar e com características de baixo potencial em ameaçar e alto potencial em cooperar.

No modelo de *stakeholder* desenvolvido por Gomes (2010), conclui que cooperações entre as partes proporcionam tomada de decisão do governo local, a participação da (MB) como *stakeholder* contribuiria aos gestores obter uma visão mais clara do ambiente em que atuam e conseguem identificar questões estratégicas. [...] é necessário compreender a participação dos *stakeholders* na tomada de decisão do governo local e assim descrever a arena onde os gestores governamentais locais tomam decisões (GOMES et al., 2010).

Para o modelo de Michell (1997), que sugerem que a interferência dos *stakeholders* em uma organização se dá por mediação de três atributos: Poder, Legitimidade e Urgência. A contribuição da Marinha do Brasil com estes atributos, serviriam de pronto emprego ao governo local (GDF), pois a (MB) possui todas características indicadas pelo autor. “[...] o Poder baseia-se na medida em que a parte interessada tem ou pode ter acesso a meios coercitivos, utilitários ou normativos [...]” (MICHELL et al., 1997). “[...] a Legitimidade é um bem social desejável, que é algo maior e mais compartilhado do que um mero auto percepção[...].” (MICHELL et al., 1997). “[...] há Urgência quando atribuído a algum *stakeholder*, supõe-se que este demande uma atenção imediata ou que exerça algum tipo de pressão sobre a organização, quando duas condições forem atendidas: (1) quando uma relação ou afirmação é sensível ao tempo e (2) quando essa relação é importante ou crítica para a parte interessada. (MICHELL et al., 1997).

O sucesso de qualquer empreendimento depende da participação de suas partes interessadas e por isso é necessário assegurar que suas expectativas e necessidades sejam conhecidas e consideradas pelos gestores. De modo geral, essas expectativas envolvem satisfação de necessidades, compensação financeira e comportamento ético. Cada interveniente ou grupo de intervenientes representa um determinado tipo de interesse no processo.

Este trabalho buscou trazer para o debate acadêmico uma resenha da literatura sobre um campo do conhecimento que busca integrar o eixo da pesquisa. Disso pode-se analisar que o principal foco analítico da política pública está na necessidade de estabelecer um sistema de gestão do Lago Paranoá, envolvendo seus múltiplos usuários, para a administração dos diferentes interesses e o ordenamento do uso e ocupação das suas águas. Inspirando os atores relevantes para o processo de início ao futuro das mudanças, que precisarão, para tanto, de desprendimento, coragem e decisão política para lograrem êxito.

Sendo assim, conforme explicações em parágrafos anteriores, alguns autores reconhecem a importância de uma resposta adequada da organização frente às pressões exercidas pelos grupos de interesse, ou *stakeholders*, na questão ambiental. Durante aplicação dos métodos e técnicas de estudo, muito se observou, e foi indicado o tema de pesquisa como práticas e incentivo ao turismo. Embora a indicação do turismo não esteja sendo contemplado nesta linha de pesquisa, vale destacar suas relevâncias advindas da aplicação do método de pesquisa de campo. Porque durante a pesquisa observou-se que, o Lago Paranoá é um local excelente para prática da pesca amadora devido à qualidade de peixes existentes em suas águas. Porém, em Brasília muito

pouco se tem feito no propósito em fomentar essa prática. Caso ocorra o desenvolvimento da pesca esportiva no Lago Paranoá, atualmente, com quase toda sua orla totalmente acessível depois de ações públicas da AGEFIS – Agência de Fiscalização do Distrito Federal, que está proporcionando à Brasília uma série de benefícios. Podendo gerar emprego e renda para a sociedade que busque comercializar material e insumo referente ao esporte, além da realização de campeonatos e torneios que traria por consequência o envolvimento da população local no desenvolvimento da consciência ecológica, através da divulgação e boas práticas de trânsito fluvial específica à atividade da pesca. Promover o lazer e confraternização entre os praticantes da pesca esportiva com a farta espécie de peixes como o Tucunaré e o Dourado, seria um fator agregador visando combater o uso de materiais e atitudes poluentes e predatórias, na busca de uma melhor adaptação do uso alheio desregado que foi indicado durante o período das entrevistas. Entende-se que, a divulgação do lago por iniciativa de políticas públicas ancoradas por parcerias com *stakeholders* envolvidos neste trabalho, poderia ser uma prática na busca por um turismo sustentável com a conservação do meio ambiente, da cultura e tradições da população local que não despertou para preservação do lago.

Mas, é neste cenário que as discussões do direito das políticas sociais entram na agenda política, despertando e sensibilizando as autoridades, tanto no âmbito Federal como no Distrital, introduzindo aos poucos a participação de segmentos organizados da sociedade civil na formulação, gestão e controle social das políticas públicas complexas. Como também políticas públicas não demasiadamente complexas como normatização específica para o segmento da pesca esportiva por exemplo.

De acordo, com esta contextualização e com o referencial teórico que cita os cinco estágios do ciclo de políticas públicas de HOWLETT, et al. (2013). Que demonstra as fases entre a resolução aplicada a problemas; para fase de transição dos estágios do ciclo da política pública. Pois, as equivalências de atuações dessas fases seriam: (1) para o reconhecimento do problema, como contexto citado, a formação de agenda; (2) para a proposta de solução, como contexto citado, a formulação da política; (3) para a escolha da solução, como contexto citado, a tomada de decisão política; (4) para efetivação da solução, como contexto citado, a implementação da política; (5) para o monitoramento dos resultados, como contexto citado, a avaliação da política.

A concepção de realizar ações conjuntas com a Marinha do Brasil na estimulação e incentivos ao desenvolvimento das atividades náuticas e eventos desportivos para o Lago Paranoá, poderiam agregar muito mais que valor social e

esportivo. Mas, também econômico através do turismo náutico. Já que esta organização militar trata de assuntos diversos, e quando o tema trata de águas territoriais, não existe autoridade melhor no assunto para mediar parceria. Objetivando assim, transformar as atividades em instrumento de desenvolvimento econômico local e de interesse da utilização consciente na conservação ambiental.

Por fim, espera-se que o debate siga adiante por meio de futuras pesquisas e discussões teóricas, pois esse trabalho é visto como pioneiro na pesquisa do *stakeholder* (MB), que já possui por natureza de empregabilidade seu slogan a seguir: "Marinha do Brasil, protegendo nossas riquezas, cuidando da nossa gente".

O Lago Paranoá por si só tem capacidades de atrair o turismo para Brasília, turista e praticante de esportes aquáticos, que gerariam emprego e melhoria da renda para a população. Todavia, o Lago Paranoá, um dos cartões postais da cidade é hoje uma das mais importantes áreas de Brasília que se encontra ociosa de investimentos e atenção pelo poder público para seu desenvolvimento turístico. Entretanto, têm recebido alguns eventos nada expressivos de atividades esportivas como: travessias por nado fazendo parte do triátlon e regatas. Cabe ressaltar, que até mesmo as grandes festas como a queima de fogos por ocasião da passagem de ano, não refletem um orgulho para a população brasiliense. Pois, as ações para fomentar e agregar valor à sociedade tem sido dispersa e descontinuada.

O turismo não é, necessariamente, desejável e viável em todas as localidades. Em razão disso, é acentuada a dinamicidade do setor. Em um contexto, quando se diz para fazer uma análise morfológica. É dito o ato de estudar cada uma das palavras em uma frase independentemente. Visando seu entendimento, como por exemplo, na frase: "Uso e ordenamento do Lago Paranoá: contribuições da Marinha do Brasil".

Para ter sucesso com essas potencialidades, a governança tem que planejar e gerir suas ações de modo a melhorar a qualidade de vida dos residentes, protegendo o ambiente natural e a cultura local. A proteção ambiental é indispensável para o sucesso do desenvolvimento de atividades no lago. Para tanto, é necessário desenvolver um sistema de utilização sustentável, ou seja, racionalizando o uso, conservando e protegendo os recursos naturais, ambientais e culturais, em harmonia com a sobrevivência humana e o bem-estar social, visando não apenas este momento presente, mas, principalmente, as gerações futuras, satisfazendo as necessidades econômicas, sociais e estéticas; mantendo, simultaneamente, a integridade cultural e ecológica. Sustentabilidade para o Lago Paranoá é uma exigência urgente no atual cenário de crise hídrica no Distrito Federal, cuja face mais evidente e preocupante é o lago ter possibilidade de uso para consumo humano. Causado pela ausência de chuvas,

com suas consequências para a estabilidade do sistema de abastecimento da CAESB – Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal. As práticas e ações voltadas ao uso racional dos recursos naturais, além de ajudarem na proteção do meio ambiente, podem ser uma oportunidade de redução de custos financeiros.

A Marinha do Brasil, sendo um órgão público ligado a guarda dos limites marítimos territoriais, possui atribuições em assuntos relacionados às estratégias para a proteção das riquezas marinhas do país, como por exemplo, da Amazônia azul. Todavia, este *stakeholder* seria colaborador com projetos para a implantação de ações nesse sentido da utilização e sustentabilidade nas águas do Lago Paranoá. Pois, é necessário realizar pesquisas da Bacia do Lago Paranoá, que significaria desenvolver, de forma intensa, um programa de educação ambiental nas cidades que fazem parte da sua área de abrangência, levando a comunidade a perceber a relação existente das ações por ela realizadas em seu espaço como: córregos, braços de rios, nascentes, etc.

Em uma análise de cenários, os ganhos com o bem-estar social atrelado ao crescimento econômico podem ser uma resultante de fatores produtivos associados às novas tecnologias desenvolvidas e empregadas pela Marinha do Brasil. Este projeto tem por objetivo entender por meio de estudos de pesquisa de campo e bibliográfica, se poderá haver crescimento econômico na região do Lago Paranoá, assim como foi na Amazônia, após os investimentos em pesquisa e desenvolvimento realizados por meio da empregabilidade similar ao Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM). Este foi criado com os objetivos de “integrar informações e gerar conhecimento atualizado para articulação, planejamento e coordenação de ações globais do Governo na Amazônia Legal Brasileira, visando à proteção, a inclusão social e o desenvolvimento sustentável da região”.

Deste modo, o presente projeto “Uso e ordenamento do Lago Paranoá: contribuições da Marinha do Brasil”. Pretende contribuir com informações significativas nessa linha de pesquisa, buscando demonstrar a relevância de ações junto ao crescimento econômico e bem-estar social. Entre as muitas discussões que permeiam o âmbito da região do Lago Paranoá, o espaço ocupado por questões inerentes a área de pesquisa e desenvolvimento, com certeza, detém elevada relevância nos diversos debates sobre o assunto.

5.1 Limitações da pesquisa

No decorrer da realização deste trabalho, notou-se como limitação a dificuldade de encontrar fontes que abordassem tema relacionado à gestão do Plano Diretor do Lago Paranoá, sobretudo, dentro do contexto de esporte e lazer. Essa visão proposta,

apesar do detalhamento, ainda apresenta grandes desafios que podem se converter em diretrizes para o desenvolvimento de trabalhos futuros, servindo de base teórica, na busca de melhorias como um todo para ajustar condutas de preservação com lazer e esporte. Como propostas de pesquisas futuras sugerem-se: realizar uma revisão bibliográfica do tema apontando de forma quantitativa as pesquisas realizadas no Brasil e Exterior; aplicar, utilizar e mensurar os resultados com o proposto nesta pesquisa.

5.2 Sugestões de novas pesquisas

Por fim, é preciso considerar que este estudo resultou numa proposta teórica, baseada na Teoria dos *Stakeholders* e nos seus princípios fundamentais. O passo seguinte deve ser o teste empírico do modelo proposto, sendo esta a principal recomendação desta investigação. Uma pesquisa empírica do novo modelo, pode resultar em ajustes que melhorem a explicação do fenômeno estudado.

Estudos já realizados demonstram a importância de movimentos urbanos sociais na preservação de locais com áreas verdes na cidade, causando melhorias para qualidade de vida nos grandes centros e demais localidades das cidades. Ademais, outros estudos apontam que as gestões ambientais dos lagos urbanos dependem fundamentalmente do ordenamento do seu próprio território e entorno. Em áreas com território desordenado é elevada a possibilidade de pressão sobre o local e depredação dos seus recursos naturais. A pesquisa mostra que os modelos de gestão urbana da cidade influenciam o nível de participação dos atores sociais nos conselhos gestores.

O projeto de pesquisa abarca a instituição Marinha do Brasil como um forte *stakeholder* que considera sua participação empreendedora muito importante, assim como em outros projetos de sucesso realizados no país. Segue com registro dos fatos observados, tanto nas entrevistas como em visitas para conhecimento do campo e outros dados que puderam ser capturados na prática. Dá continuidade com a análise e interpretação dos fenômenos observados, parte essencialmente importante da pesquisa qualitativa, utilizando sempre a premissa de que se observa o funcionamento no presente. O problema de pesquisa partiu da interrogação sobre de qual forma atua a Marinha do Brasil no Lago Paranoá, com a prospecção que pretende diagnosticar o papel atual e futuro, ou seja, o que ela já faz e o que pode fazer. Além disso, pretende trazer ou mostrar como a instituição militar pode ampliar a sua influência no Lago Paranoá diversificando suas ações, especificamente voltadas para o esporte e lazer. Conforme, coleta de dados dos participantes do estudo, foi realizada análise de conteúdo com intuito de identificar as competências, atribuições e contribuições para o ordenamento do esporte e lazer que a Marinha do Brasil pode viabilizar com uso das

águas do lago em práticas desportivas. Nesse sentido, buscou-se elaborar uma ferramenta de pesquisa com perguntas abertas, para permitir uma maior liberdade de resposta dos entrevistados e também uma constante reflexão do entrevistador sobre sua impressão a respeito das experiências vividas em meio ao estudo. O papel do pesquisador é de fundamental importância na pesquisa, no sentido de que a perspectiva que será mostrada é a dele, por mais imparcial que procure ser.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGLE, B., Mitchell, R. e Sonnenfeld, J. (1999). "Who matters to CEOs? An investigation of stakeholder attributes and salience, corporate performance, and CEO values", *Academy of Management Journal*, vol. 42, nº 5, pp. 507-525.

ALTONEN, K., Jaakko, K. e Tuomas, O. (2008). "Stakeholders salience in global projects", *International Journal of Project Management*, vol. 26, nº 1, pp. 509-516.

ANDRÉ, Marli; LÜDKE, Menga. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986

ASSOCIADOS, Autores. *Estudos do Lazer*. Campinas: Autores Associados, 1996.

AULICINO, A. L.; KRUGLIANSKAS, I. A contribuição de foresight tecnológico na formulação de políticas públicas de CT&I do país Estudo de Caso: MCT – Estudo Prospectar do Brasil. *Com Ciência Revista Eletrônica de Jornalismo Científico* nº 60, nov.2004. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/comciencia/handler.php>>. Acesso em: 24 out. 20017.

BALLOU, Ronald H. (2001) *Gerenciamento da cadeia de suprimentos: planejamento, organização e logística empresarial*. 4ª ed. Porto Alegre: Bookmann.

BEZERRA, F. Cidadania, participação e parlamento. In ABRAMO, Zilah Wendel e FRATI, Mila (org.) *Democratização do Parlamento: alargando fronteiras da representação da participação popular*. Fundação Perseu Abramo, SP, 2005.

BONALUME, C. R. Brincar, Jogar, Viver. *Programa Esporte e Lazer da Cidade - Volume I - nº 01*, p. 208, jan. 2007.

BRAINSTORMING. Disponível em: <<http://www.brainstormingweb.com.br/>>. Acesso em: 06 out. 2017.

BRASIL. *A Estratégia Nacional de Defesa*. MINISTÉRIO DA DEFESA, Brasília, 2008.

BRASIL. *A Política Nacional da Indústria de Defesa*. MINISTÉRIO DA DEFESA, Brasília, 2005.

BRASIL. MINISTÉRIO DO ESPORTE. PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE. Manual de orientação. Disponível em: www.esporte.gov.br. Acesso em 15/10/2017.

BRASIL. PORTARIA NORMATIVA Nº 764/MD. Ministério da Defesa, 27 de Dezembro de 2002.

BRASIL. Resolução CONAMA nº401, de 04 de novembro de 2008. Diário Oficial da União Federativa do Brasil nº 215, seção p 108-109. Poder Executivo, Brasília, DF, 05 nov. 1999.

CAESB, (2003). Companhia de Saneamento do Distrito Federal [on-line]. <http://www.caesb.df.gov.br>, acesso em out. 2017.

CALMON, Paulo; COSTA, Arthur Trindade Maranhão da. Texto para Discussão: Redes e Governança das Políticas Públicas. Centro de Estudos Avançados de Governo e de Administração Pública (CEAG/UnB), 2013.

CASSIOLATO, Martha; GUERESI, Simone. Como elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliações. IPEA, Nota Técnica nº 6, 2010.

COSTA, A. M., & Carvalho, J. L. F. (2005, setembro). Legitimando papéis ou conciliando interesses? A reprodução discursiva da responsabilidade social empresarial. *Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração*, Brasília, DF, Brasil, 29.

CHIZZOTTI, A. Pesquisa em ciências humanas e sociais. São Paulo: Cortez, 2005.

DINIZ, Eli. Globalização, reforma do estado e teoria democrática contemporânea. São Paulo: São Paulo em Perspectiva, 15(4), 2001.

DONALDSON, T. e Preston, L. (1995). "The stakeholder theory of the corporation: concepts, evidence and implications", *Academy of Management Review*, vol. 20, nº 1, p. 65-91.

DUMAZEDIER, J. Lazer e cultura popular. São Paulo: Perspectiva, 2000.

FONSECA, Fernando Oliveira (Org.). Olhares sobre o Lago Paranoá. Brasília: Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, 2001.

FREIRE, P. Educação e Mudança. 21 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997 – (Coleção Educação e Comunicação).

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, n. 21. p. 211-260, jun. 2000.

Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>>. Acesso em: 21 out. 2017.

GADELHA, C.A.G. Política industrial: Uma visão neo-schumpeteriana sistêmica estrutural. Revista de Economia Política, vol. 21, nº 4 (84), 2001.

HOUAISS, Antônio e KOOGAN, Abraão. Enciclopédia e dicionário ilustrado, Edições Delta. Rio de Janeiro, 1994.

HOWLETT, M; RAMESH, M; PERL, A. Políticas Públicas: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integral. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IPDF. A Política Setorial do IPDF – Plano de Sustentabilidade para o Lago Paranoá. Brasília: GDF/IPDF, 1999.

JUNIOR, E. D. A; FEIX, E. Brincar, Jogar, Viver. Programa Esporte e Lazer da Cidade - Volume I - nº 01, p. 25 – 41 jan. 2007.

LONGO, W.P. Impactos do desenvolvimento científico e tecnológico na Defesa Nacional. Política, Ciência & Tecnologia e Defesa Nacional, Coleção UNIFA, p. 27-63, Rio de Janeiro, RJ, 2009.

MACEDO, Francisco Riopardense de. Porto Alegre História e Vida da Cidade. Porto Alegre: UFRGS. 1973, p.142.

MAGNESS, V. (2008). "Who are the stakeholders now? An empirical examination of the Mitchell, Agle and Wood theory of stakeholder salience", Journal of Business Ethics, vol. 83, nº 1, pp. 177-192.

MARCELLINO, N. C. Lazer e educação. 11. ed. Campinas, SP: Papyrus, 2004.

MARCELLINO, Nelson Carvalho. Lazer e Educação. Campinas: Papyrus, 1987.

MARCELLINO, N. C. O lazer na cidade: lazer uma questão urbana. Texto da palestra de seminário do grupo de trabalho: cultura, esporte, lazer e turismo. Prefeitura Municipal de Porto Alegre: fevereiro de 2000.

MATOS, L. S. Belém: do direito ao lazer ao direito à cidade. In: MARCELLINO, Nelson Carvalho (org.) Lazer e Esporte: políticas públicas. Campinas: Autores Associados, 2001, p.117-139.

MAZZUCATO, Mariana. O Estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. 1a ed. Portfolio-Penguin: São Paulo, 2014.

MELO, V. A.; ALVES JR, E. D. Introdução ao Lazer. Barueri, SP: Manole, 2003.

MENEZES JR., A. e SARAIVA R. C. F. Proposta para uma política de preservação do patrimônio cultural e sustentabilidade para o Lago Paranoá. Brasília: GDF/SEC/DePHA, 1999.

MITCHELL, R., Agle, B. e Wood, D. (1997). "Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts", *Academy of Management Review*, vol. 22, nº 4, pp. 853-858.

MITCHELL, R. K.; AGLE, B. R.; WOOD, D. J. Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts. *Academy of Management Review*, vol. 22, n. 4, p. 853-886, 1997.

NETTO, Pedro Braga. Ocupações da orla do Lago Paranoá. In: FONSECA, Fernando Oliveira (Org.). Olhares sobre o Lago Paranoá. Brasília: Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, 2001, pp. 359-362.

PALUDO, Augustinho Vicente. Administração pública: Teoria e questões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PY, L. A. A felicidade é aqui: lições de antiga sabedoria. Rio de Janeiro: Rocco, 2003.

RIBEIRO, H. C. M., & COSTA, B. C. (2017). Influência dos Stakeholders na gestão e no controle das organizações esportivas. *Revista Ciências Administrativas*, 23(1), 42-69, 2017.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo, Hucitec, 1996.

SAVAGE, G., Dunkin, J. e Ford, D. (2004). "Responding to a crisis: a stakeholder analysis of community health organizations", *Journal of Health and Human Services Administration*, vol. 6, nº 4, pp. 383-414.

SAVAGE, G., Nix, T., Whitehead, C. e Blair, J. (1991). "Strategies for assessing and managing organizational stakeholders", *Academy of Management Executive*, vol. 5, nº 1, pp. 61-75.

SAVAGE, G. T.; NIX, T. H.; WHITEHEAD, C. J.; BLAIR, J. D. Strategies for assessing and managing organizational stakeholders. *Academy of Management Executive*, vol. 5, n. 2, p. 61-75, 1991.

SENNETT, R. Carne e pedra - O corpo e a cidade na civilização ocidental. 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVA, J. A.; SILVA, K. N. P. Fundamentos da educação para o tempo livre. Mimeo: Recife-PE. 2004.

TCU, Referencial para avaliação de governança em políticas públicas/ Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, 2014.91 p.

VALLE, R; Souza, R. G. (2004). *Logística Reversa: Processo a processo*.

WOOD, D. Corporate social performance revisited. *Academy of Management Review*, vol. 16, n. 4, p. 691-718, 1991.

ANEXOS

LEI Nº 9.537, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1997

Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 4º São atribuições da autoridade marítima:

I - elaborar normas para:

- a) habilitação e cadastro dos aquaviários e amadores;
- b) tráfego e permanência das embarcações nas águas sob jurisdição nacional, bem como sua entrada e saída de portos, atracadouros, fundeadouros e marinas;
- c) realização de inspeções navais e vistorias;
- d) arqueação, determinação da borda livre, lotação, identificação e classificação das embarcações;
- e) inscrição das embarcações e fiscalização do Registro de Propriedade;
- f) cerimonial e uso dos uniformes a bordo das embarcações nacionais;
- g) registro e certificação de helipontos das embarcações e plataformas, com vistas à homologação por parte do órgão competente;
- h) execução de obras, dragagens, pesquisa e lavra de minerais sob, sobre e às margens das águas sob jurisdição nacional, no que concerne ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação, sem prejuízo das obrigações frente aos demais órgãos competentes;
- i) cadastramento e funcionamento das marinas, clubes e entidades desportivas náuticas, no que diz respeito à salvaguarda da vida humana e à segurança da navegação no mar aberto e em hidrovias interiores;
- j) cadastramento de empresas de navegação, peritos e sociedades classificadoras;
- l) estabelecimento e funcionamento de sinais e auxílios à navegação;
- m) aplicação de penalidade pelo Comandante;

II - regulamentar o serviço de praticagem, estabelecer as zonas de praticagem em que a utilização do serviço é obrigatória e especificar as embarcações dispensadas do serviço;

III - determinar a tripulação de segurança das embarcações, assegurado às partes interessadas o direito de interpor recurso, quando discordarem da quantidade fixada;

IV - determinar os equipamentos e acessórios que devam ser homologados para uso a bordo de embarcações e plataformas e estabelecer os requisitos para a homologação;

V - estabelecer a dotação mínima de equipamentos e acessórios de segurança para embarcações e plataformas;

VI - estabelecer os limites da navegação interior;

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA

COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

VII - estabelecer os requisitos referentes às condições de segurança e habitabilidade e para a prevenção da poluição por parte de embarcações, plataformas ou suas instalações de apoio;

VIII - definir áreas marítimas e interiores para constituir refúgios provisórios, onde as embarcações possam fundear ou varar, para execução de reparos;

IX - executar a inspeção naval;

X - executar vistorias, diretamente ou por intermédio de delegação a entidades especializadas.

Art. 4º - Sem prejuízo das normas adicionais expedidas pela autoridade marítima, é obrigatório o uso de proteção no motor, eixo e quaisquer outras partes móveis das embarcações que possam promover riscos à integridade física dos passageiros e da tripulação.

§ 1º O tráfego de embarcação sem o cumprimento do disposto no caput deste artigo sujeita o infrator às medidas administrativas previstas nos incisos I e II do caput do art. 16, bem como às penalidades previstas no art. 25, desta Lei.

§ 2º Em caso de reincidência, a penalidade de multa será multiplicada por 3 (três), além de ser apreendida a embarcação e cancelado o certificado de habilitação.

§ 3º A aplicação das medidas administrativas e das penalidades previstas neste artigo não exime o infrator da devida responsabilização nas esferas cível e criminal.

(Artigo acrescido pela Lei nº 11.970, de 6/7/2009, publicada no DOU de 7/7/200

9, em vigor 30 dias após a publicação)

CAPÍTULO II DO PESSOAL

Art. 11. O Comandante, no caso de impedimento, é substituído por outro tripulante, segundo a precedência hierárquica, estabelecida pela autoridade marítima, dos cargos e funções a bordo das embarcações.

CAPÍTULO III

DO SERVIÇO DE PRATICAGEM

Art. 12. O serviço de praticagem consiste no conjunto de atividades profissionais de assessoria ao Comandante requeridas por força de peculiaridades locais que dificultem a livre e segura movimentação da embarcação.

CAPÍTULO IV

DAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Art. 16. A autoridade marítima pode adotar as seguintes medidas administrativas:

- I - apreensão do certificado de habilitação;
- II - apreensão, retirada do tráfego ou impedimento da saída de embarcação;
- III - embargo de construção, reparo ou alteração das características de embarcação;
- IV - embargo da obra;
- V - embargo de atividade de mineração e de benfeitorias realizadas.

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA

COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

§ 1º A imposição das medidas administrativas não elide as penalidades previstas nesta Lei, possuindo caráter complementar a elas.

§ 2º As medidas administrativas serão suspensas tão logo sanados os motivos que ensejaram a sua imposição.

Art. 17. A embarcação apreendida deve ser recolhida a local determinado pela autoridade marítima.

§ 1º A autoridade marítima designará responsável pela guarda de embarcação apreendida, o qual poderá ser seu proprietário, armador, ou preposto.

§ 2º A irregularidade determinante da apreensão deve ser sanada no prazo de noventa dias, sob pena de a embarcação ser leiloadada ou incorporada aos bens da União.

CAPÍTULO V

DAS PENALIDADES

Art. 25. As infrações são passíveis das seguintes penalidades:

- I - multa;
- II - suspensão do certificado de habilitação;
- III - cancelamento do certificado de habilitação;
- IV - demolição de obras e benfeitorias.

Parágrafo único. As penalidades previstas nos incisos I e IV poderão ser cumuladas com qualquer das outras.

Art. 26. O Poder Executivo fixará anualmente o valor das multas, considerando a Gravidade da infração.

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO

PROPÓSITO

Estabelecer normas da Autoridade Marítima sobre a Inspeção Naval (IN).

PROPÓSITO DA IN

As ações de IN, na fiscalização de Segurança do Tráfego Aquaviário nas Águas Jurisdicionais Brasileiras, visam:

- a) segurança da navegação;
- b) a salvaguarda da vida humana; e
- c) a prevenção da poluição ambiental por parte de embarcações, plataformas ou suas instalações de apoio.

INSPEÇÃO NAVAL

Atividade de cunho administrativo, que consiste na fiscalização do cumprimento da Lei nos 9537 de 11/12/97 (LESTA), das normas e regulamentos dela decorrentes, e dos atos e resoluções internacionais ratificados pelo Brasil, no que se refere exclusivamente à salvaguarda da vida humana e à segurança da navegação, no mar aberto e em hidrovias interiores, e prevenção da poluição ambiental por parte de embarcações, plataformas fixas ou suas instalações de apoio.

DOS INSPETORES NAVAIS

Os Inspectores Navais são profissionais de diversos níveis e habilitados para executarem a IN.

Os Inspectores Navais poderão lavrar Notificações, ou elaborar relatos de ocorrência a serem transformados em Autos de Infração nas CP, DL ou AG.

GERÊNCIA DE VISTORIAS, INSPEÇÕES E PERÍCIAS TÉCNICAS (GEVI)

A GEVI está diretamente subordinada ao Diretor de Portos e Costas, interagindo de forma matricial com a estrutura organizacional da DPC, sendo composta por Vistoriadores Navais e Inspectores Navais de nível superior, aprovados respectivamente nos cursos de formação e Vistoriadores Navais e Inspectores Navais, preparados para exercerem as atividades de vistoria e inspeção nos termos estabelecidos pela LESTA, em seu Capítulo I Art. 2º.