





**POLÍTICA E LAZER:**  
interfaces e perspectivas



*Dulce Suassuna*  
*Aldo Antonio de Azevedo*  
*(Organizadores)*

# POLÍTICA E LAZER: interfaces e perspectivas

---

AUTORES

---

*Aldo Antonio Azevedo*

*Alfredo Feres Neto*

*Arthur José Medeiros de Almeida.*

*Daniel Cantanhede Behmoira*

*Dori Alves Júnior*

*Dulce Suassuna*

*Fernando Mascarenhas*

*Heberth da Silva Mustafá*

*Juarez Oliveira Sampaio*

*Jaciara Oliveira*

*Juliana Oliveira Freire*

*Julio César Cabral da Costa*

*Leandro Casarin Dalmas*

*Ludimila Carvalho*

*Máira de Souza G. F. de Castro*

*Paulo Henrique Azevêdo*

*Pedro Osmar F. de N. Figueiredo*

*Priscila Correia Roquete*

*Tatiana Valente Gushiken*

---

colecção  
**DOSSIÊ**  
THE SAURUS



© by REDE CEDES - 2007

FICHA TÉCNICA:  
ARTE FINAL DA CAPA: *Daniel Dino*  
ILUSTRAÇÃO DA CAPA:  
REVISÃO: *Marina Macêdo Mendes*  
DIAGRAMAÇÃO: *Daniel Dino*  
**Conselho Editorial:**

**Editor**

*Victor Tagore*

**Conselho**

*Aldo Antonio de Azevedo*  
*Cristiane de Mello Sampaio*  
*Dulce Suassuna*  
*Komiku Misuta*  
*Lino Castellani Filho*  
*Lourdes Bandeira*  
*Manuela Alegria*  
*Sadi Dal Rosso*

---

P769 Política e lazer: interfaces e perspectivas/Dulce Maria F. de A. Suassuna e Aldo Antonio de Azevedo, organizadores. Brasília: Thesaurus, 2007. 240p.

1. Políticas Públicas 2. Lazer 3. Esporte 4. Meio Ambiente 5. Educação Ambiental I. Suassuna, Dulce Maria F. de A. II. Azevedo, Aldo Antonio de III Título

CDU 379.8

CDD 379

---

ISBN: 978-85-7062-666-0

Todos os direitos em língua portuguesa, no Brasil, reservados de acordo com a lei. Nenhuma parte deste livro pode ser reproduzida ou transmitida de qualquer forma ou por qualquer meio, incluindo fotocópia, gravação ou informação computadorizada, sem permissão por escrito da autora. THESAURUS EDITORA DE BRASÍLIA LTDA. SIG Quadra 8, lote 2356 – CEP 70610-480 – Brasília, DF. Fone: (61) 3344-3738 – Fax: (61) 3344-2353, [www.thesaurus.com.br](http://www.thesaurus.com.br), e-mail: [editor@thesaurus.com.br](mailto:editor@thesaurus.com.br)

*Composto e impresso no Brasil*  
*Printed in Brazil*

# SUMÁRIO

**Sumário**..... 7

**Apresentação** ..... 9

## CAPÍTULO I

**O Ministério do Esporte e a definição de políticas para o esporte e lazer** .....13

*Dulce Suassuna*

*Arthur José Medeiros de Almeida*

*Juliana Oliveira Freire*

*Priscila Correia Roquete*

## CAPÍTULO II

**Análise Comparativa das Políticas Públicas do Ministério da Cultura no período de 1996 a 2005: documentos, discursos e a focalização do lazer**..... 43

*Aldo Antonio de Azevedo*

## CAPÍTULO III

**Lazer e Meio Ambiente: algumas implicações conceituais** ..... 85

*Dulce Suassuna*

*Arthur José Medeiros de Almeida*

*Jaciara Oliveira Leite*

*Tatiana Valente Gushiken*

*Ludimila Carvalho*

## CAPÍTULO IV

**O Lazer e o Programa Nacional de Educação Ambiental: repensando canais de diálogo** .....105

*Arthur José Medeiros de Almeida*

*Dulce Suassuna*

## CAPÍTULO V

**As políticas públicas para o lazer elaboradas e desenvolvidas pelo Ministério da Educação ..... 123**

*Paulo Henrique Azevêdo*

## CAPÍTULO VI

**Um olhar sobre as relações entre as políticas públicas implementadas pelo Ministério da Cidade e o Lazer ..... 155**

*Alfredo Feres Neto*

*Maíra de Souza Guerra F. de Castro*

## CAPÍTULO VII

**Lazer e Utopia: Limites e possibilidades de ação política .....181**

*Fernando Mascarenhas*

## CAPÍTULO VIII

**Formação de agentes sociais: os núcleos de esporte e lazer do Distrito Federal e Entorno ..... 211**

*Juarez Oliveira Sampaio*

*Pedro Osmar Flores de Noronha Figueiredo*

*Leandro Casarin Dalmas*

*Dori Alves Júnior*

*Daniel Cantanhede Behmoiras*

*Heberth da Silva Mustafa*

*Julio César Cabral da Costa*

**Sobre os autores ..... 233**



## APRESENTAÇÃO

**E**ste livro apresenta uma análise sobre o lazer e sua importância em programas e ações governamentais implementadas pelo Governo Federal. Trata das políticas públicas de lazer, por meio de uma abordagem comparativa entre as gestões do Presidente Fernando Henrique Cardoso e as do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, demarcando-se historicamente o período compreendido entre 1996 e 2005. Tem-se como objetivo avaliar em que medida os programas e ações governamentais tiveram ou têm continuidade, representando de alguma forma um refluxo para a constituição de uma política de Estado que contemple o lazer como um tema relevante e, mais do que isso, como direito social (Telles, 1999).

Inicialmente, analisa-se o contexto do Ministério do Esporte, enfatizando-se os programas e ações desenvolvidos desde sua criação, abordando, entre outros aspectos, o papel do Conselho Nacional de Esporte, as lutas e debates travados para a definição de programas e ações, enfim, analisam-se os paradoxos existentes nas entranhas da política realizada no e pelo Ministério do Esporte.

No segundo capítulo, o foco recai sobre as ações e propostas programáticas desenvolvidas no plano da cultura e suas interfaces com o lazer, no âmbito do Ministério da Cultura. Para tanto, realiza-se uma análise documental de Planos Plurianuais (PPAs), programas e ações, além de proceder estudos sobre o conteúdo dos discursos políticos de agentes representativos, no sentido de identificar, no plano das intenções, a concepção de cultura, o papel do Estado, os critérios subjacentes ao modelo delineado para a política pública e a focalização do lazer em cada governo considerado.

No terceiro capítulo, as reflexões pertinentes ao meio ambiente em sua relação com o lazer constituem o debate central. Para tal, são apresentadas algumas questões conceituais para a construção da referida relação, e um conjunto de sugestões para o encaminhamento de propostas intersetoriais. No quarto capítulo, a abordagem privilegiou o Programa Nacional de Educação Ambiental (PronEA), a fim de buscar a inserção do lazer. A discussão de aspectos pertinentes àquele programa possibilitou a tentativa de ressignificação do lazer na direção de uma proposta pedagógica que vislumbre a Educação Ambiental.

No quinto capítulo, o esporte e o lazer foram estudados a partir de uma elaboração predominantemente técnica, realizada com base em consultas documentais e pela discussão acerca dos resultados encontrados. Desse modo, cabe ao leitor extrair as suas conclusões acerca das políticas públicas para o lazer, encaminhadas pelo Ministério da Educação, durante o período de 1996 a 2005.

A relação entre lazer e cidades, tratada no âmbito do Ministério das Cidades foi apresentada no sexto capítulo. Na seqüência, tem-se uma interpretação conceitual da aproximação entre lazer e a idealização de um projeto utópico, em que se debatem conceitos que visam a redimensionar o significado de lazer e utopia, adotando-se uma perspectiva crítica e reflexiva.

Por fim, apresenta-se uma proposta metodológica para a formação de uma rede de agentes articuladores de formação. Essa proposta, do Núcleo de Estudos do Corpo e Natureza (Necon), no redimensionamento do lazer e de sua relação com a educação em um sentido amplo. Por conseguinte, pressupõe-se a indissociabilidade de importantes aspectos da vida social, salientando-se, além do lazer e da educação, as relações construídas com a cultura, meio ambiente, educação ambiental, cidades, perspectivas utópicas ou ideologias visando à mudança social e, oportunamente, à formação de agentes sociais.

Por essa razão, tem-se a clareza de que a definição e realização de políticas que contemplem o lazer como um importante tema pressupõe a intersetorialidade entre pastas ministeriais, secretarias e, notadamente, programas e ações governamentais. Assim, pretende-se contribuir para o amadurecimento da discussão que envolve, de forma

interdisciplinar, os campos da Educação Física e o das Ciências Sociais, particularmente a perspectiva sociológica.

Brasília, junho de 2007.

*Dulce Suassuna*  
*Aldo Antonio de Azevedo*  
*Alfredo Feres Neto*  
*Juarez Oliveira Sampaio*  
*Paulo Henrique Azevêdo*  
Núcleo da Rede CEDES/UnB



# O MINISTÉRIO DO ESPORTE E A DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PARA O ESPORTE E LAZER

Dulce Suassuna  
Arthur José Medeiros de Almeida  
Juliana Oliveira Freire  
Priscila Correia Roquete

## Introdução

A discussão do tema políticas públicas tem recebido contínuas contribuições de pesquisadores das áreas de Ciências Sociais, Ciência Política, Serviço Social, dentre outras. Muito embora se admita a existência de atenção ao estudo do tema, há que se ressaltar que o grande debate proposto pelas diferentes áreas dedica-se a recortes como trabalho e economia, podendo desembocar, inclusive, para setores como saúde e educação, mas não se projeta para o esporte e lazer. Assim, pode-se dizer que existe uma lacuna relacionada aos estudos de políticas públicas voltados para esse setor. Tal carência, se é que se pode assim chamar, refere-se ao

grau de importância que as temáticas têm em relação à definição de políticas públicas na esfera federal. Isto porque parece claro para o governo (e também para os pesquisadores) que o estabelecimento de políticas para setores como trabalho e saúde são mais urgentes do que para o esporte e o lazer. Ao desconsiderar a necessidade de definir políticas para o esporte e o lazer, o Estado brasileiro acaba por adotar um planejamento setorial, que pode resultar – e isto é um pressuposto – em um conjunto de experiências não profícuas, tendo em vista o caráter de parcialidade assumido pela política.

## O Estado Moderno e a definição de políticas públicas

A concepção de Estado Moderno como propulsor de políticas públicas se ancora em uma base jurídica, isto é, o Estado Moderno, tal qual o conhecemos, é o Estado de Direito. Portanto, pode-se afirmar que a constituição do Estado Moderno é o resultado da identificação positivista do Direito e do Poder. Essa visão sobre o Estado é remanescente do século XIX e se pauta na noção do direito inserido em um contexto de secularização, sistematização, positivação e historicização (LAFER, 1991). Admitindo-se a influência da visão positivista sobre a concepção de Estado, que perdura ainda hoje, pode-se considerar que como Estado de Direito, o Estado, investido no status de governo, tem o papel de estabelecer políticas públicas para atender às demandas sociais. O governo, por seu turno, é entendido como “as várias formas possíveis de organização da esfera pública” (ARENDRT, 2000, p. 212). Com isso permanece a idéia de que o lugar da política é o lugar da esfera pública, como defende Arendt. Assim, pode-se afirmar que há a identificação do que é a política com o sentido de público, com o mundo comum, compartilhado. Contudo, a esfera pública é uma instância independente do Estado e essencial para o exercício da cidadania (PINHEIRO, 2000), que consiste: “(...) na criação de espaços de luta (movimentos sociais) e na definição de instituições permanentes para a expressão política (partidos, órgãos públicos), significando necessariamente conquista e consolidação social e política” (VIEIRA, 1997, p. 40) e que em Arendt é vislumbrada por meio da ação e do discurso, que são considerados atos primordialmente humanos.

Por outro lado, como assegura Jacobi (1989, p. 4), o Estado, investido no status de governo, é capaz de “exercer funções contraditórias, de acumulação e de legitimidade, para criar as bases de um consenso através da ação das suas instituições”. Por meio da leitura de Jacobi, pode-se perceber a dimensão que as políticas públicas acabam assumindo em determinados cenários e, em especial, no caso brasileiro, quando se teve um processo desencadeado por eleições democráticas no qual um sindicalista concorria com um intelectual. Entendida a democracia como “um termo que qualifica formas de governo, regimes políticos, tipos de autoridade que se exercem sobre populações definidas, no âmbito de territórios claramente delimitados” (CRUZ, 2004, p. 196).

Além disso, pode-se mencionar o fato de que esse processo foi o resultado de um período em que o país passou por um *impeachment*, que teve como implicação a cassação do primeiro presidente eleito diretamente – Fernando Collor de Mello (1990-1992) – após o período da ditadura militar. De acordo com Liáo Jr.: “o restabelecimento democrático no Brasil propiciou condições para que os partidos que compõem o campo popular passassem a ocupar funções estratégicas de gestão do poder público, respaldados pelo sufrágio universal” (2003, p. 45). Pode-se, portanto, destacar o sentido de democracia que se pretende utilizar, como a possibilidade de negociação de identidades e de manutenção do diálogo entre os atores sociais no âmbito da esfera pública (HABERMAS, 1984). Com base nessa interpretação, a democracia se realiza por meio do fortalecimento de aspectos deliberativos e constitutivos da expressão, no sentido dialógico do termo, dos cidadãos.

Enfim, a compreensão do significado de democracia e o cenário que passou a ser desenhado contribuíram para demarcar o espaço para a implantação e implementação de políticas públicas em diversas áreas, inclusive na área do esporte e do lazer. Essa interpretação enseja a construção de um marco teórico para o que se denomina política pública. Normalmente se define política pública como sendo o Estado em ação, podendo entender-se que se trata de “considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente” (AZEVEDO, 1997, p. 2, apud LIÁO JR., 2003, p.

44). A idéia de Estado em ação é limitada; não consegue diferenciar política pública e política de Estado. A política pública tem direta correlação com a questão da política de governo. Dessa forma, acaba por se definir de modo focal, sem, todavia, se dar conta da necessidade de continuidade das políticas. Enquanto isso, a política de Estado tem um caráter de continuidade; não pertence a nenhum governo, pertence ao Estado e, portanto, contempla uma dimensão mais ampliada e que se relaciona com interesses sociais gerais. Um claro exemplo de política de Estado são as campanhas de vacinação, ou mesmo os programas para o controle do HIV. Percebe-se a envergadura desses programas ou ações e seu caráter de continuidade de uma gestão à outra de maneira contundente.

Dessa forma, para que sejam desenvolvidos ações e programas que tenham continuidade, é necessário o estabelecimento de políticas de Estado, implicando na definição de um planejamento continuado. Além disso, indica-se como necessária a adoção de um planejamento que ocorra permitindo a intersetorialidade, isto é, as políticas que contemplem vários setores, se diferenciando das políticas focais. Aqui pode-se destacar o que observavam Andrade et al (1986) tratando da questão do planejamento de ações voltadas para a política educacional no Brasil. A leitura apresentada pelos autores mostra que, durante a década de 80, o estabelecimento de planos e ações se voltavam para aspectos setoriais e que têm direta relação com o contexto socioeconômico e com o perfil dos gestores públicos, a saber:

Planos constituem conjunto de medidas, supostamente concatenadas, que visam à realização de fins. Pressupõem problemas, argumentos, finalidades, que se articulam para formar um todo inteiriço. Estruturam-se em etapas interligadas: do exame inicial da situação percebida como indesejável, passa-se, na fase seguinte, à identificação das opções disponíveis para remediá-la, culminando com a escolha de um roteiro de ação (ANDRADE et al, 1986, p. 292).

Com efeito, percebe-se pois que o estabelecimento de um planejamento adequado está relacionado a um conjunto de ações que



são tomadas em um processo decisório por sujeitos que têm visões e interesses específicos e que, por vezes, devem agir em um curto espaço de tempo. Desta forma, a falta de um planejamento impede a definição de políticas que alcancem um caráter intersetorial. Isto ocorre porque não há a preparação de um plano de ação, ao passo em que há direta relação com o sistema político, tendo em vista ser esse sistema quem confere legitimidade ao processo. O que se tem constituído, portanto, é um campo de possibilidades, e diante desse campo uma escolha será realizada; por essa razão, se tende a ter “um hiato entre as intenções e a realização do plano” (ANDRADE et al, 1986, p. 292). Assim, deve-se estar ciente de que a escolha será realizada por um conjunto de atores que serão gestores e, portanto, de alguma forma serão responsáveis por elaborar programas e ações. Tratam-se de atores sociais, constituintes da burocracia estatal. A respeito do quadro de atores, observa a seguir:

(...) a implementação é condicionada por fatores ligados à heterogeneidade do quadro político-institucional: planos envolvem número grande de atores burocráticos, com interesses, ideologias funcionais e graus de autonomia e de dinamismo diversos. A coordenação deles não é tarefa que se resolva com a solução dos organogramas ou com a simples fixação de competências e demarcação de territórios institucionais. Requer da agência de planejamento recursos e talentos políticos para acomodar interesses, aparar arestas e persuadir os recalcitrantes à ação do plano. Tudo isso pode levar a mudanças e adaptações do *script* original do planejamento (ANDRADE et al, 1986, p. 294).

Isso quer dizer que a identificação do quadro de atores é de fundamental importância para se poder determinar o rumo da política; por assim dizer, os atores constituintes da burocracia estatal são responsáveis pelo planejamento de ações e programas, bem como pelo tipo de avaliação a ser realizada, para que seja condizente com o que foi planejado. Sobre a avaliação, registra-se que:

Avaliar planos, programas ou políticas públicas complexas requer o conhecimento de como funcionam os 'sistemas' atingidos pelas medidas de ação governamental. Avaliar não é só validar ou não o plano implementado, mas explicar tanto os comportamentos verificados quanto os desvios porventura observados em relação às metas buscadas. Sem isso, não há aprendizagem com o plano e a avaliação torna-se atividade ritualística, sem sentido e inócua, que serve apenas para cumprir formalidades das agências financiadoras (ANDRADE et al, 1986, p. 297).

Desta maneira, compreende-se a importância da necessidade da avaliação de planos, programas ou políticas para que existam mecanismos de controle eficazes, mas também, para que os prováveis equívocos sejam sanados, não voltando a ocorrerem. Por exemplo, um programa de política afirmativa, como o de cotas para minorias em universidades públicas, para que não se torne uma política focal, terá que estar relacionado às especificidades culturais locais, à política universitária, à política educacional como um todo, mas também, deverá permitir a ampliação do debate sobre o tema em tela e o estabelecimento de ações coordenadas com diferentes órgãos governamentais, incluindo-se, neste contexto, outros ministérios, para ganhar efetividade.

Em relação à política de cotas em Universidades Federais, pode-se assegurar que houve, particularmente no caso da Universidade de Brasília, a ampliação do debate, que pode ser observado pelo impacto gerado na grande imprensa, bem como pela mobilização presente em debates na instituição com a comunidade universitária, sendo válido ressaltar que estes aspectos contribuíram para subsidiar outros projetos da mesma natureza em Instituições Federais de Ensino Superior no país (SANTOS, 2005), posto que a Universidade de Brasília foi a primeira instituição federal a adotar a política de cotas. Ainda a esse respeito, ressalta-se que, na oportunidade, de fato, a política foi elaborada de forma intersetorial, visto que além do Ministério da Educação, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, que goza status de ministério, além de outros órgãos, participaram do processo. O registro

da necessidade de ampliação do debate parece ser um dos caminhos encontrados para a gestão pública no Governo Lula. A esse respeito, destaca-se um editorial publicado no Jornal *Folha de São Paulo*, em 26 de agosto de 2006. No artigo, que trata das políticas de transferência de renda, o Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Patrus Ananias, ressalta a existência de oportunidades para a ampliação do debate sobre políticas públicas voltadas para a área social, destacando também a questão da definição de ações integradas, embora não apresente a necessidade da avaliação das políticas. Como se percebeu ao longo da discussão apresentada, além da necessidade de ampliação do debate, deverá se tomar em consideração a necessidade de criação de um sistema de avaliação em processo e continuado.

## No cenário das políticas: a inserção do direito ao lazer

Os direitos sociais são definidos no Art. 6º da Constituição Federal de 1988, que assim estabelece: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Tratando do significado dos direitos sociais, Telles (2000) esclarece que falar em direitos sociais assume a extensão de percepção do que é ou pode vir a ser uma sociedade mais justa e mais igualitária. Isto sugere que é por meio dos direitos sociais que os indivíduos podem buscar uma maior equidade social, diante de um contexto societal de exclusão e de diferenciações sociais, econômicas e de outras ordens. Os direitos sociais são, pois, direitos humanos (ONU, 1948) e que são assim constituídos: “direito ao trabalho, direito ao salário igual por trabalho igual, direito à previdência social em caso de doença, velhice, morte do arrimo de família e desemprego involuntário, direito a uma renda condizente com uma vida digna, direito ao repouso e ao lazer (aí incluindo o direito a férias remuneradas), e o direito à educação” (TELLES, 2000, p. 173). São direitos que devem ser assegurados a todos de maneira igualitária, sem qualquer distinção.

Todavía, não custa lembrar que grande parte desses direitos não são exercidos plenamente pelos cidadãos brasileiros. Os entraves podem ser enumerados, desde o direito ao salário igual, em que estudos demonstram a existência de diferença salarial para o mesmo trabalho realizado entre homens e mulheres, até o direito à educação, quando se percebe as disparidades entre os índices de alfabetização e de escolaridade em regiões como Norte e Nordeste do Brasil em comparação, por exemplo, à região Sudeste (POCHMANN e AMORIM, 2003). Discutindo a questão da exclusão, vale destacar o que afirma a autora:

La cultura dominante en una sociedad orienta su comportamiento y establece los límites disponibles a sus miembros. No obstante, las normas culturales no se aplican a todo el mundo por igual. Existen variaciones importantes que marcan desigualdades profundas entre las personas que componen y participan de una sociedad y cultura. Las diferencias basadas en criterios como género, color y origen nacional, así como otros que tienen que ver con la diversidad cultural, limitan las posibilidades de amplios sectores de la sociedad para poder participar equitativamente en el ámbito político, social y económico (RIVERA, 2001, p. 208).

Pelo enunciado percebe-se a existência de uma cultura dominante que se constitui por variações demarcadas por desigualdades sociais profundas e que são acentuadas em relação a aspectos como gênero, etnia, entre outros. Percebidas as diferenças que contribuem para revelar a situação de exclusão social de determinados indivíduos, registradas na forma de desigualdades sociais, se torna necessário o estabelecimento de políticas sociais que se pautem numa perspectiva intersetorial, como adiante observado.

O que torna o contexto de análise incômodo é o fato de que os aspectos que demarcam as desigualdades sociais se constituem no escopo do ordenamento jurídico relativo aos direitos sociais. Por essa razão há uma necessidade premente de recuperar de modo discursivo o significado dos direitos sociais por estarem constitucionalmente assegurados. Torna-

se de grande relevância situar os sujeitos desses direitos, isto é, reforçar a noção de espaço público no sentido de mundo comum tratado por Arendt (2000). Para a autora, recuperada por meio de Telles (1999, p. 38), a noção de espaço público é compreendida como o “espaço no qual a ação e o discurso de cada um podem ganhar efetividade na construção de um *mundo comum*”. Portanto, o espaço público elo entre a questão da institucionalização das políticas (de Estado) e demanda social por direitos. Esta perspectiva pode desembocar na concepção de soberania apresentada por Arendt, que assim afirma:

A soberania reside numa limitada independência em relação à impossibilidade de calcular o futuro, e seus limites são os mesmos limites inerentes à própria faculdade de fazer e cumprir promessas. A soberania de um grupo de pessoas cuja união é mantida, não por uma vontade idêntica que, por um passe de mágica, as inspirasse a todas, mas por um propósito com o qual concordaram e somente em relação ao qual as promessas são válidas e têm o poder de obrigar, fica bem clara por sua incontestável superioridade em relação à soberania daqueles que são inteiramente livres, isentos de quaisquer promessas e desobrigados de quaisquer propósitos. Esta superioridade decorre da capacidade de dispor do futuro como se este fosse o presente, isto é, do enorme e realmente milagroso aumento da própria dimensão na qual o poder pode ser eficaz (2000, p. 257).

Com isso, infere-se que a sociedade civil organizada pode criar mecanismos ou estratégias para buscar ou reivindicar direitos, com fundamento na noção de soberania, que consiste numa espécie de pacto estabelecido entre os indivíduos, que são desobrigados de promessas e por esta razão detêm o poder. Esta idéia de soberania parece ter estreita relação com a concepção de autonomia, principalmente por escapar da proposição de promessas futuras, atribuindo a possibilidade de disponibilidade do futuro.

Estabelecendo-se conexões entre essa noção de soberania e a autonomia, pode-se pressupor que no seio dessa relação tem-se a de-

manda por direitos. A demanda pelos direitos pode ocorrer por meio do enfrentamento direto (afrontamento, segundo GODARD, 1997) ou de forma superveniente e escondida (CHAUI, 1993). O importante é que ela seja considerada como estratégia e que seja entendida como resistência a uma mudança de comportamento, que pode ser imposta por um processo de intervenção, como exercício de uma força exterior sobre os modos de vida (entendidos aqui como uma ampla compreensão, que inclui as esferas: social, cultural e de lazer, econômica e ambiental), sendo parte de suas construções discursivas. Nessas condições, as resistências são vistas como um processo racional imanente às condutas dos atores sociais, dentro da compreensão trazida por Arendt, de que: “o ato primordial e especificamente humano deve, ao mesmo tempo, conter resposta à pergunta que se faz a todo recém-chegado: quem és?” (2000, p. 191). “(...) Ser visto e ouvido por outros é importante pelo fato de que todos vêem e ouvem de ângulos diferentes. É este o significado da vida pública, em comparação com a qual até mesmo a mais fecunda e satisfatória vida familiar pode oferecer somente o prolongamento ou a multiplicação de cada indivíduo, com seus respectivos aspectos e perspectivas” (ARENDRT, 2000, p. 187).

Verifica-se, portanto, a importância da autonomia do indivíduo e da sua participação no espaço público e, ainda, na compreensão de Arendt (2000), a idéia de que a construção dos discursos pode ocorrer de maneira favorável ou contrária a alguém, mas o que importa é que essa construção é parte de um processo de interação ou de ação entre os sujeitos, sendo por essa razão reveladora da identidade. Desse modo, as estratégias discursivas fazem parte de um jogo de linguagens dos atores sociais (WITTGENSTEIN, 1995) que revelam as suas identidades, por meio de resistências, permitindo, assim, a identificação de “quem és?”. Como parte do jogo de linguagens, os discursos dos indivíduos podem ser explicados e podem revelar o sentido de resistência, aceitação ou mesmo justificativa da ação que desenvolvem, seja em razão do cargo que ocupam, no caso dos gestores públicos, ou em razão de interesses supervenientes, que estão relacionados com as ações ou programas governamentais.

Ao tratar-se dos direitos sociais e, principalmente, inserindo o lazer como um dos direitos sociais, deve-se considerar que na demanda por esses direitos existe uma importante dimensão política que deve ser refletida. De acordo com Telles (1999, p. 177) esse sentido político ancora-se:

Na temporalidade própria dos conflitos pelos quais as diferenças de classe, gênero, etnia, raça ou origem se metamorfoseiam nas figuras políticas da alteridade – sujeitos que se fazem ver e reconhecer nos direitos reivindicados, se pronunciam sobre o justo e o injusto e, nesses termos, re-elaboram suas condições de existência como questões pertinentes à vida em sociedade.

Desta maneira, o fato de os sujeitos se pronunciarem sobre os seus direitos os legitima socialmente e demonstra que participam do espaço público e, assim, acaba por se recusar a idéia de que os direitos demandados não são mais do que a resposta a um “suposto mundo das necessidades e das carências” (TELLES, 1999, p. 178). Com efeito, a participação dos sujeitos na cena política desestabiliza estruturas, rompe consensos e instaura o litígio. Só desta forma tem-se avanços. E frisa-se o que diz Telles a seguir:

É nessa dimensão transgressora dos direitos que vale a pena se deter, pois é aqui, neste registro, que talvez tenhamos uma medida para avaliar os dilemas contemporâneos. Se é certo que a reivindicação por direitos faz referência a princípios universais de igualdade e da justiça, se é essa referência que marca a diferença entre o discurso da cidadania, de um lado e, de outro, o discurso humanitário e o discurso tecnicamente fundado, igualdade e justiça não existem porém como campo de consensos e convergência de opiniões. (1999, p. 181).

Nesta perspectiva da transgressão dos direitos, deve-se encarar o lazer como elemento paradoxal de uma sociedade “do trabalho” e de excluídos; sendo assim, o lazer se realiza como algo problema-

tizador. Ademais, dependendo do recorte teórico adotado para sua compreensão, o lazer pode assumir uma face funcionalista ou emancipatória, isto porque o sentido que lhe é atribuído tem direta relação com os sujeitos que o praticam, mas ao mesmo tempo, o lazer pode ser favorecido por um conjunto de ações e programas de organismos governamentais e não-governamentais, e ir em uma ou outra direção. Dumazedier realizou um intenso trabalho de pesquisa que foi apresentado no livro *Sociologia empírica do lazer*, e também no *Lazer e cultura popular*. Na abordagem apresentada pelo autor, fica claro o papel compensatório do lazer, à medida que são trazidas para o plano de análise suas funções, a seguir enunciadas: (a) função de descanso, (b) função de divertimento, recreação e entretenimento e, por fim, (c) função de desenvolvimento. E define que:

O lazer é um conjunto de ocupações às quais o indivíduo pode entregar-se de livre vontade, seja para repousar, seja para divertir-se e para entreter-se ou, ainda para desenvolver sua informação ou formação desinteressada, sua participação social voluntária ou sua livre capacidade criadora após livrar-se ou desembaraçar-se das obrigações profissionais, familiares e sociais (DUMAZEDIER, 2000, p. 34).

Apresentando uma perspectiva diferenciada, Mascarenhas opta por seguir outra trajetória. Sua reflexão se fundamenta na possibilidade de defesa de um lazer socialmente referenciado e, mais do que isso, que possa ter como significado a emancipação do sujeito. Essa compreensão do autor se deve ao fato de que o lazer é um direito social e, portanto, como um direito, o lazer – parafraseando Telles (1999, p. 138) – “estabelece uma forma de sociabilidade regida pelo reconhecimento do outro como sujeito de interesses válidos, valores pertinentes e demandas legítimas”. Assim, convida-se à reflexão: “A criança e o adolescente têm direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer (BRASIL, 1993). No entanto, metade da geração em idade escolar não chega a completar o nível básico, embora 95% têm oportunidade de matricular-se em alguma escola; cerca de 18 milhões de



jovens entre 7 e 17 anos são analfabetos; de cada 100 crianças em situação de rua, 92 gostariam de estar estudando (...)” (MASCARENHAS, 2004, p. 69).

De outra forma, estabelecendo-se um paralelo entre o espaço destinado ao lazer e aquele ocupado, pelo esporte pode-se ter coincidências. Bracht (2003, p. 81) observa que: “Parece claro que no conjunto das ações governamentais o fenômeno esportivo situa-se antes numa posição marginal frente a setores como o da economia, da saúde, da educação, da habitação. A não ser por razões corporativas, considerando o quadro brasileiro, poder-se-ia reivindicar para o esporte o *status* de prioridade de ações governamentais”. Assiste razão ao autor, posto que num contexto como o brasileiro, de exclusão social (POCHMANN e AMORIM, 2003), preterir saúde e educação ao esporte ou ao lazer é uma perspectiva questionável do ponto de vista do planejamento de políticas. Mas, segundo Bracht, uma coisa é não considerar o esporte como prioridade, outra é ignorá-lo juntamente com o lazer.

Dessa maneira, as análises apresentadas contribuem para demonstrar que o cenário desenhado é preocupante, em especial quando se considera o esporte e o lazer como um direito de segunda categoria. Numa escala de prioridades em uma sociedade que se pauta no modelo capitalista e neoliberal, o direito, tanto da classe trabalhadora, como de crianças e adolescentes, ao esporte e ao lazer, é tido como menos importante, considerando o mapa da desigualdade social do Brasil, por meio de índices como os de exclusão social, escolaridade, alfabetização, pobreza, violência, entre outros (POCHMANN e AMORIM, 2003).

## Por uma análise das políticas públicas para o esporte e lazer no Brasil

Viu-se anteriormente que o lazer apresenta-se como um tema periférico, embora seja, em tese, um direito social. Neste sentido, se pode indagar: qual é o espaço destinado ao lazer nas políticas governamentais? O lazer é tratado como um direito social? Se é tratado, quais são

os órgãos governamentais responsáveis pela elaboração e execução de políticas destinadas ao lazer? Este conjunto de questões desemboca em um aspecto que se apresenta como importante, qual seja, entender o espaço atribuído ao lazer na esfera governamental. O texto constitucional, Art. 6º da CF/88, mostra a relação estabelecida entre o lazer e o mundo do trabalho, sugerindo-se a idéia, inclusive pela interpretação de Telles (2000), que o lazer é um direito assegurado ao trabalhador no período de férias, ou no fim de semana. Esta discussão é polêmica se trazida para o campo da teoria do lazer, pois é demarcada com fundamento na idéia de que vivemos em uma sociedade do trabalho. Então, se coloca a seguinte questão: é o Ministério do Trabalho o responsável pela gestão de políticas para o lazer?

Mas, parece haver uma certa relação entre lazer e cultura, especialmente marcada quando se trata do lazer como cultura de massa, cuja principal função é a diversão. Nessa acepção o lazer é confundido com entretenimento e pode, inclusive, ser concebido com fundamento na relação com a apropriação da cultura popular, realizada por parte dos meios de comunicação de massa. A esse respeito registra-se o que diz Canclini: “Para o mercado e para a mídia o popular não interessa como tradição que perdura” (CANCLINI, 2003, p. 260). Assim, o “lazer” assume o caráter de espetacularização e passa a ser definido como de massa ou popular, como se observa a seguir:

A manifestação política espetaculariza a presença do povo de um modo pouco previsível: quem sabe como acabará a irrupção de uma multidão nas ruas? Ao contrário, a popularidade de cantores ou atores, dentro de espaços fechados – um estádio, um canal de televisão –, com um princípio e um fim programados, em horários precisos, é uma espetacularidade controlada; mais ainda se essa repercussão massiva se dilui na transmissão organizada dos televisores dos lares. O que há de teatral nos grandes *shows* se baseia tanto na estrutura sintática e visual, na grandiloquência do espetáculo, quanto nos índices de audiência, na magnitude da popularidade; mas trata-se de uma espetacularização quase secreta, submersa finalmente

na disciplina última da vida doméstica. O povo parece ser um sujeito que se apresenta; a popularidade é a forma extrema da reapresentação, a mais abstrata, a que reduz a um número, a comparações estatísticas (CANCLINI, 2003, p. 260).

Ao passo que a cultura popular se espetaculariza, o lazer assume uma conotação controversa de entretenimento e de passividade. Por essa razão, índices de audiência, número de frequentadores de um evento, dentre outros aspectos, tornam-se mais importantes do que o conteúdo do “espetáculo”. Desta forma, perde-se a essência e vislumbra-se a aparência, muito embora a perda de referência das coisas seja um dos elementos constituintes de um modelo de sociedade moderna que foi reificada. A distorção entre sentido e significado assume proporções ilimitadas e permite que as tradições culturais se percam, como se fossem uma ilha de fantasia.

Todavia, o poder ao povo. Assim, observa Canclini:

Em nações multiétnicas, pluriculturais, como as latino-americanas, podemos argumentar que não existe tal unificação cultural, nem classes dominantes tão eficazes para eliminar as diferenças ou subordiná-las inteiramente. Mas essa crítica não elimina a fecundidade demonstrada pelas análises reprodutivistas para explicar por que os comportamentos das classes populares não são muitas vezes de resistência e de impugnação, mas adaptativos a um sistema que os inclui. (Idem, p. 274).

E explica que:

Desde os anos 70, essa conceitualização de popular como entidade subordinada, passiva e reflexa é questionada teórica e empiricamente. Não se sustenta ante as concepções pós-foucaultianas do poder, que deixam de vê-lo concentrado em blocos de estruturas institucionais, impostas verticalmente, e pensam-no como uma relação social disseminada. O poder não está contido numa instituição nem no Estado, nem nos meios de comunicação. Também não é um tipo de potência

da qual alguns estariam dotados: *é o nome que se empresta a uma situação estratégica em uma dada sociedade* (Foucault, 1977). (Idem, p. 261).

Dessa forma, a adoção da concepção foucaultiana de poder por parte de Canclini serve para mostrar que os meios de comunicação de massa têm um poder relativo, posto que existe a possibilidade de que eles disseminem um tipo de cultura que efetivamente lhes interesse. Contudo, os sujeitos receptores desse processo são, antes de tudo, sujeitos, e por essa razão são capazes de fazer escolhas e de estabelecer mecanismos de resistência. Essa visão sobre o poder também foi recuperada por Chauí no livro *Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil*, onde ela mostra que as estratégias definidas pelos múltiplos atores sociais no trato com as políticas são diferenciadas, mas têm um significado expressivo. Desta maneira, a autora desbanca a tese de que existe uma passividade imanente aos movimentos sociais ou a determinados sujeitos na sociedade, e afirma que, inclusive, ações que podem ser interpretadas como conformistas, em verdade podem significar uma maneira de resistir diferenciada. Apropria-se da autora no trecho que segue:

Resistência que tanto pode ser difusa – como na irreverência do humor anônimo que percorre as ruas, nos ditos populares, nos grafites espalhados pelos muros das cidades – quanto localizada em ações coletivas ou grupais. Não nos referimos às ações deliberadas de resistência (...), mas a práticas dotadas de uma lógica que as transforma em atos de resistência (CHAUI, 1993, p. 63).

Com isso o significado de resistência passa a ser diverso daquele incorporado pela cultura dominante, e tem estreita relação com a noção de homem cordial de Buarque de Holanda, ou mesmo a figura do Jeca – o acomodado – e, até mesmo, a do malandro, cujo sentido atribuído à ética é o do que quer “tirar vantagem de tudo”. Enfim, essa interpretação corrobora com uma ressignificação do que vem a ser conformismo e o que

é resistência, demonstrando que o povo – a cultura popular – estabelece suas estratégias para lidar com práticas dominantes.

Contudo, a questão que se colocava adiante não se resolve. A quem pertence o protagonismo em relação ao lazer? Ao que tudo indica, o lazer foi efetivamente compreendido como um direito social por meio da iniciativa do Ministério do Esporte em considerá-lo como tema importante para a constituição de programas e ações governamentais.

De acordo com a Medida Provisória 103/2003 foi criado o Ministério do Esporte, com o objetivo de “Formular e implementar políticas públicas inclusivas e de afirmação do esporte e do lazer como direitos sociais dos cidadãos, colaborando para o desenvolvimento nacional e humano” (MEDIDA PROVISÓRIA 103/2003). Para a formulação e planejamento de políticas nos âmbitos do esporte e lazer, acreditava-se que a criação de uma pasta ministerial para tratar do esporte propiciaria a ampliação do debate sobre esse tema, contribuindo para legitimar a discussão e conferindo ao esporte, bem como ao lazer, um redimensionamento.

Com o propósito de tornar o espaço para debate sobre os temas esporte e lazer mais democrático, foi instituída, por meio do Decreto Presidencial de 21 de janeiro de 2004, a Conferência Nacional do Esporte, que exerceu um papel determinante na política nacional do esporte no Brasil. A Conferência, à semelhança de discussões que se processam em áreas como saúde e educação, conta com a participação de representantes das diferentes instâncias de governo e da sociedade civil, tendo-se como papel para esses atores sociais a luta, por vezes, de interesses corporativos, numa disputa acirrada na arena do poder. A esse respeito ressalta-se o que observa Arendt sobre a importância da participação de diferentes atores nas decisões que envolvem o poder:

Todo aquele que, por algum motivo, se isola e não participa dessa convivência, renuncia ao poder e se torna impotente, por maior que seja a sua força e por mais válidas que sejam suas razões. (...) Se o poder fosse algo mais que essa potencialidade da convivência, se pudesse ser possuído como a força ou exercido como a coação, ao invés de depender do

acordo frágil e temporário de muitas vontades e intenções, a onipotência seria uma possibilidade humana concreta. Porque o poder, como a ação, é ilimitado; ao contrário da força, não encontra limitação física na natureza humana, na existência corpórea do homem. Sua única limitação é a existência de outras pessoas, limitação que não é acidental, pois o poder humano corresponde, antes de mais nada, à condição humana da pluralidade (ARENDETT, 2000, p. 213).

Assim, pode-se compreender as disputas que têm origem na ampliação do espaço para debate de Conferências como significativas para o estímulo do exercício do poder no âmbito de uma democracia representativa. Com efeito, a participação de atores sociais neste processo possibilita maior legitimidade à discussão direcionada em certa medida, pelo governo, dependendo de como é concebida a política. Ao valorizar-se a participação coletiva, permitindo-se que atores da sociedade civil se façam presentes, bem como democratizando e viabilizando esta participação, tem-se a vontade de que o exercício do poder seja percebido como uma condição humana plural. Assim, as discussões que tiveram lugar em Conferências podem representar simbolicamente um redimensionamento do modo de fazer a política, no sentido atribuído por Pinheiro (2000). De toda forma, como observam Luján & Echeverría (2004), tem-se percebido, nos últimos vinte anos, tanto em contextos como o europeu, como nos de países da América Latina, uma inclusão de idéias e uma maior transparência nas decisões governamentais, que estão refletidas na legislação e nas políticas públicas.

A aprovação dos referenciais para a construção da política nacional do esporte, tendo-se como ápice a instituição do Conselho Nacional do Esporte<sup>1</sup>, tem a seguinte definição apresentada no seu Art. 1º do Decreto 4 201/02:

O Conselho Nacional do Esporte – CNE é órgão colegiado de deliberação, normatização e assessoramento, diretamente vinculado ao Ministro de Estado do Esporte e parte integrante

---

1. O Decreto 4.201, de 18 de abril de 2002, instituiu o Conselho Nacional do Esporte.

do Sistema Brasileiro de Desporto, tendo por objetivo buscar o desenvolvimento de programas que promovam a massificação planejada da atividade física para toda a população, bem como a melhora do padrão de organização, gestão, qualidade e transparência do desporto nacional.

Tendo-se como composição a seguinte:

- I.** Ministro de Estado do Esporte, presidente;
- II.** Secretário-Executivo do Ministério do Esporte;
- III.** Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento;
- IV.** Secretário Nacional de Esporte Educacional;
- V.** Secretário Nacional de Desenvolvimento de Esporte e de Lazer;
- VI.** Representante do Comitê Olímpico Brasileiro – COB;
- VII.** Representante do Comitê Paraolímpico Brasileiro – CPB;
- VIII.** Representante da Comissão Nacional de Atletas – CNA;
- IX.** Representante do Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Esporte e Lazer;
- X.** Representante dos Secretários e Gestores Municipais de Esporte e Lazer;
- XI.** Representante dos Clubes Sociais;
- XII.** Representante do Conselho Federal de Educação Física – CONFEF;
- XIII.** Representante do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte – CBCE;
- XIV.** Representante da Comissão Desportiva Militar Brasileira – CDMB;
- XV.** Representante da Organização Nacional de Entidades Nacionais Dirigentes de Desporto – ONED;
- XVI.** Representante da Confederação Brasileira de Futebol – CBF; e
- XVII.** Seis representantes do esporte nacional, a serem indicados pelo Ministro de Estado do Esporte (Bernard Rajzman, Carlos Miguel Castex Aidar, Eduardo Henrique de

Rose, José de Assis Aragão, José Carlos Brunoro e Rinaldo José Martorelli)

Percebe-se, portanto, que a composição do CNE contempla a representação de entidades que estão relacionadas ao esporte em diferentes dimensões, tendo-se a configuração de uma diversidade, muito embora pareça necessário assinalar que nas entranhas da organização desse Conselho se fazem presentes forças contrárias e que estabelecem disputas acirradas pelo poder, com a defesa de interesses corporativos, principalmente voltados ao esporte de alto rendimento. Neste caso, pode-se citar como exemplos as seguintes instituições: COB, CPB, CNA, CONFEF, CDMB, ONED e CBF.

Contudo, o Decreto 4.201/02 ainda menciona a necessidade da criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer (SNEL). A esse respeito é importante mencionar a existência de uma tensão que se processou no âmbito de todas as discussões que precederam os fóruns preparatórios para a II Conferência Nacional do Esporte, e também a própria conferência. A tensão existente estava relacionada à adoção ou não do termo Lazer na nomenclatura do Sistema, isto porque representantes de entidades que defendiam posições mais restritas acerca do esporte, bem como alguns gestores federais, acreditavam que o sistema deveria permanecer como Sistema Nacional de Esporte. Todavia, nesta disputa entre campos e atores sociais, prevaleceu a idéia de se manter SNEL, até porque se tratava de uma terminologia que havia sido incorporada ao Decreto referido.

## A inserção do lazer nas políticas do Ministério do Esporte

O lazer, a partir da Constituição de 1988, passou a ser considerado direito social, e conseqüentemente questão de Estado. Entretanto, a defesa do lazer no âmbito da inserção e organização das políticas federais não é muitas vezes aceita. A criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer é uma maneira de assegurar o direito de acesso tanto ao esporte, quanto ao lazer, e não permitir que sejam considerados dispensáveis.



Cabe ao Ministério do Esporte a função de responsabilizar-se por investir na formação multiprofissional e multidisciplinar dos trabalhadores envolvidos, para que o esporte e o lazer sejam instrumentos de emancipação humana. Neste âmbito, deve-se encarar o esporte como uma prática social de livre acesso a todos, tendo-se a finalidade de propiciar acessibilidade à manifestação cultural esportiva numa perspectiva diferenciada do rendimento. É importante que haja o respeito à liberdade de praticar determinadas modalidades, para aumentar a diversidade de experiências e repertório cultural, na prática, e opção pelos esportes.

Isto porque o esporte apresenta como uma de suas dimensões a recreação, e por esta razão o lazer foi apropriado nesta concepção e adotado como um dos temas a serem tratados pelas políticas do esporte. Tanto é assim que, durante a I Conferência Nacional do Esporte, o tema elencado foi: *Esporte, lazer e desenvolvimento humano*, realizada em junho de 2004, em Brasília; na II Conferência Nacional de Esporte, em maio de 2006, também em Brasília, o tema para debate foi: *Construindo o Sistema Nacional de Esporte e Lazer*.

Durante a I Conferência Nacional do Esporte ocorreram debates que culminaram na idéia de formulação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer – SNEL. Documento construído com a colaboração de vários segmentos da sociedade, respeitando a diversidade, muito embora se perceba o estabelecimento de campos de disputas entre diferentes atores que participaram da discussão. Esses campos de disputas, que podem ser entendidos por meio da concepção de Bourdieu (1983), representam a busca de legitimação social dos que participam do sistema, e também a diversidade de percepções que circundam o campo da Educação Física. São representantes do Conselho Nacional de Educação Física, do Comitê Olímpico Brasileiro, Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte e entidades sociais que lutam por um pluralismo democrático na composição do SNEL.

Analisando-se esses campos de disputas, percebe-se a existência de diferentes vieses na concepção de políticas para o esporte e lazer no Brasil. De um lado estão relacionados à ampliação da discussão, e, de outro, à disputa pelo poder, sobretudo econômico, tendo em vista que

atualmente o sistema que circunda o esporte<sup>2</sup> no mundo é um dos mais lucrativos. No Brasil, ao passo que ocorre maior investimento e visibilidade para o esporte de rendimento, inclusive com a viabilização da campanha do Panamericano 2007<sup>3</sup> (Pan–2007), tem-se aportes financeiros públicos e privados, numa área específica do esporte onde talvez os recursos públicos fossem dispensáveis, posto que há investimentos privados consideráveis para modalidades e atletas de alto nível<sup>4</sup>.

O Sistema Nacional de Esporte e Lazer consiste em um conjunto de elementos relacionados entre si, possuindo determinada organização que atende a objetivos. A estrutura do sistema é organizada em diretrizes, bases e propósitos comuns. É dividida em partes integradas que, em conjunto, culminam em resultado que não poderia ser alcançado se fosse realizado separadamente. É um sistema que não se limita a delegar funções a cada agente. Pretende-se universalizar o acesso ao esporte e lazer e suas dimensões, tendo um relacionamento direto entre conjunto e agente, articulado para atender finalidades que justificariam sua existência. De acordo com o discurso oficial, a concepção do SNEL é a de um sistema descentralizado, constituído por várias organizações públicas e instituições privadas. Com isso, tem-se a concepção de que o sistema é plural e democrático, viabilizando a participação da sociedade civil organizada. Todavia, é importante destacar que esse caráter plural e democrático do sistema desemboca nas disputas de poder pertinentes ao campo – esporte e lazer – e que refletem, em certa medida, as divergências existentes na área da Educação Física. Por outro lado, a possibilidade de estabelecimento de canais de negociação no seio dessa disputa entre campos permite que se tenha, nos debates travados nas Conferências, tanto na primeira, quanto na

- 
2. A Nike, por exemplo, faturou com a Copa do Mundo de Futebol, US\$ 1,5 bilhão no ano fiscal de 2006, que para as empresas é o correspondente a 1/06/05 a 31/05/06 (Isto é Dinheiro, 22/11/06. Acessado por [http://www.terra.com.br/istoedinheiro/reportagens/empresas\\_que\\_nao\\_entram\\_em\\_campo\\_para\\_perder.htm](http://www.terra.com.br/istoedinheiro/reportagens/empresas_que_nao_entram_em_campo_para_perder.htm), em 02/12/06).
  3. Estima-se que o investimento público no Pan-2007 seja de R\$ 1,479 bilhão, e que só os gastos com segurança sejam de R\$ 241 milhões. Este gasto supera o da Secretaria de Segurança Pública do Rio para o ano de 2005, que foi de R\$ 162,9 milhões.
  4. Para evitar que as ações implementadas não fossem concretizadas por falta de recursos, adotaram-se medidas como o apoio à aprovação da Lei de Incentivo ao Esporte e da aprovação da Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, que instituiu a Bolsa Atleta.

segunda, aspectos de um pluralismo democrático existente em um governo democrático e popular e que destoa do período anterior – Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que, inclusive, havia criado o Sistema Nacional do Esporte, ressaltando-se que o lazer não era um tema contemplado como importante.

As Conferências ofereceram subsídios para diretrizes e definição da Política Nacional de Esporte e Lazer. Verifica-se, portanto, que o lazer, de alguma forma, foi considerado como tema para o estabelecimento de políticas. Além desse aspecto, há que se ressaltar a existência, no âmbito do Ministério do Esporte<sup>5</sup>, de uma secretaria que trata do lazer, a Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer com valor simbólico importante, à medida que se tem a constituição de políticas direcionadas ao lazer, numa perspectiva intersetorial. Nessa Secretaria, vêm sendo travados significativos debates com o intuito de redimensionar o papel do lazer e, mais do que isso, de percebê-lo numa perspectiva de emancipação humana, buscando-se a retirada de sua carga funcional.

Embora se perceba um considerável avanço em relação ao início de uma discussão que privilegie o lazer como tema importante, tem-se, de outra parte, uma carência de programas e ações governamentais que sigam nesta direção. O Ministério do Esporte no Governo Lula, por exemplo, tem dois programas que podem ser considerados como de esporte em sua dimensão lúdica, também chamados de participação e lazer, quais sejam: o Programa Segundo Tempo, um dos principais da Pasta para o esporte “educacional” que pode ser ferramenta para a compreensão do sentido de proposta apresentado pelo governo brasileiro; o Programa Esporte e Lazer da Cidade que merece um pouco mais de atenção. Na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso havia o programa Esporte Solidário, cujas diretrizes foram incorporadas, em parte, ao programa Esporte e Lazer da cidade. Está sendo implantado e é gerenciado pela Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer do Ministério do Esporte; vem realizando um conjunto de ações que se voltam para a intervenção social, denominado “Projeto Social”.

---

5. Criado em janeiro de 2003, por ato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Há também ações que se direcionam para o desenvolvimento científico e tecnológico do esporte e do lazer, assegurando uma dimensão diferenciada do *alto rendimento e do educacional* a um órgão governamental específico como no caso. Não quer dizer que o órgão deva assumir de maneira isolada as ações governamentais correlatas ao tema, mas incentivar políticas intersetoriais que porventura se façam presentes no documento final resultante da I Conferência Nacional do Esporte, que já enunciava:

Propor, formular, implantar, apoiar, executar e financiar ações intersetoriais, envolvendo os Ministérios, Secretarias Estaduais e Municipais de Esporte, Saúde, Cultura, Educação, Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia e Turismo. Ações estas de promoção do esporte e do lazer, articuladas ao princípio de inclusão social, envolvendo governos estaduais e municipais e organizações da sociedade civil, direcionadas à população, especialmente àquelas em situação de vulnerabilidade ou exclusão social. Estas ações, portanto, devem valorizar as práticas do esporte e do lazer, da educação ambiental, da promoção da saúde, da educação para a formação cidadã e da qualidade de vida. (ME, 2004, p. 28).

Segundo o documento, as ações e programas a serem desenvolvidos devem ter em consideração políticas que sejam intersetoriais, reconhecendo-se, desta forma, que há a necessidade do estabelecimento de canais de diálogo com outros órgãos do governo, bem como com outras esferas, como é o caso da participação dos Estados e Municípios. A intersetorialidade é, sem dúvida, um princípio de grande relevância para a definição de políticas que se prestem à continuidade. Por essa razão, é importante ressaltar o que observam os autores em relação aos planos de tipo setorial, a saber:

Planos de tipo mais setorial, com objetivos muito restritos, por sua parte, ignoram externalidades e *trade-offs* com outros objetivos também relevantes. Neles pressupõe-se que os instrumentos de ação estão suficientemente abrangidos den-

tro do 'setor' governamental encarregado da política. Porém, decisões de outros setores podem ter impacto mais forte que as comandadas diretamente, anulando os efeitos da política ali estabelecida e implementada. Um setor como o de saúde pode ter parte importante de suas metas atingíveis somente se instrumentos de outros setores são mobilizados, por exemplo, nas obras de saneamento e abastecimento de água, nos programas habitacionais ou nas políticas de complementação alimentar. Uma medida de política urbana direta e explícita, como um plano do BNH, pode ter suas intenções desfeitas por medidas de política salarial, financeira ou cambial. Políticas voltadas para a criação e incorporação de tecnologia ao parque produtivo podem ser prejudicadas pela política industrial ou pelas necessidades de administração da dívida externa (ANDRADE et al, 1986, p. 296).

Deste modo, reconhece-se a existência de uma relação de interdependência entre os diferentes setores e por que não dizer entre as diversas esferas de governo, tendo como implicação a possibilidade de construção de políticas mais congruentes, posto que a discussão abrangerá um conjunto de atores que, por sua diversidade, pode ser capaz de contribuir e de apresentar visões e interesses que tendam ao atendimento dos cidadãos. Nesse sentido, deve-se atribuir grande relevância à relação estabelecida entre as políticas (programas e ações) e a intervenção realizada pelos órgãos do governo. Destaca-se não só o conteúdo da política, em que se faz presente o mérito, mas também a forma, ou seja, como a política (programas e ações) é realizada. O respaldo à forma se dá principalmente em relação à participação coletiva, à constituição do debate e ao envolvimento da população. Isto porque, estudos demonstram que a intervenção de políticas públicas no Brasil tendem a assumir caráter autoritário (SUASSUNA, 2001).

A exemplo do que ocorre com as políticas ambientais no Brasil, pode-se ter o registro em documentos oficiais de prerrogativas que consideram a participação democrática e popular como foco central; porém, na análise do caso concreto esta participação pode não ocorrer. A esse respeito analisa-se na seqüência:

As políticas governamentais ambientais no Brasil eram executadas de modo vertical, desconsiderando os hábitos e práticas das populações nativas e se dirigiam para a adoção das regras do sistema. O processo de intervenção governamental partia de pressupostos fundados em mecanismos de poder, entendido como um conjunto de relações que envolvem luta e em que a dominação de um sobre os outros consiste na apropriação do conhecimento nos termos do racionalismo ocidental. (SUASSUNA, 2001 e 2007).

Contudo, as políticas que são executadas adotando este modelo acabam por incorrer em um grande equívoco. As ações dos sujeitos que sofrem o processo de intervenção engendram estratégias de resistência e, como adiante apresentado, podem, em princípio, ser relacionadas a um certo conformismo, mas desembocará em

Tipos de comportamento distintos: um meramente reativo; outro racionalizado. No primeiro caso, a relação dá-se por meio da causa-e-efeito, isto é, admite-se que para toda ação existe uma reação na mesma proporção e força. No segundo caso, as condutas individuais podem se exprimir de duas formas: pela disponibilização de meios para alcançar os fins – agindo racionalmente em relação a um objetivo determinado – ou buscando a preservação dos valores semelhantes à honra – em que o indivíduo age racionalmente em relação ao valor (Weber, 1991). (SUASSUNA, 2001, p. 40).

Percebe-se, dessa maneira, a importância do respeito do ponto de vista do outro – para quem a intervenção está dirigida. E, mais do que isso, deve-se buscar estabelecer mecanismos de negociação, e também contar com a participação coletiva, ao contrário de impor modelos previamente estabelecidos. Nesse sentido, o respeito à diversidade é fundamental. O Brasil tem especificidades regionais e culturais acentuadas, todavia, ocorre que, na elaboração de políticas, muitas vezes essa diversidade é esquecida. Além disso, esses pressu-

postos não devem existir apenas como um dos aspectos que podem possibilitar que o programa ou a ação sejam executados junto à comunidade. Devem ser tomados como preceitos para a política traçada, por se ter como tipo ideal de gestão a participação. No contexto, a adoção de estratégias de avaliação, por exemplo, parece ser um bom indicativo de que o Governo está de fato interessado em estabelecer políticas co-participativas. Além disso, é importante o registro de que estes indivíduos que são alvo da política pública são sujeitos de direito e, por essa razão, têm a faculdade de aceitar ou não o que os programas e ações pretendem estabelecer. Talvez com base nesses argumentos, possa-se ter o desenho de um cenário diferenciado para as políticas públicas no Brasil, em particular, considerando o atual governo. Este desenho pode avançar no sentido de que se tenham efetivamente políticas que continuem, tornando-se não só políticas de governo, mas políticas de Estado.

## Considerações finais

Diante do que foi apresentado, optou-se, por oferecer algumas idéias pertinentes pertinentes. O primeiro aspecto que pôde ser considerado como relevante foi a tese da intersetorialidade. As políticas públicas no Brasil ainda são estabelecidas sob modelos focais, não havendo exercício do diálogo entre órgãos governamentais de forma horizontal e, tampouco, de forma a abranger outras esferas de governo (vertical), embora se perceba um esforço recente, com base na análise documental apresentada, no sentido de encaminhar a política para a intersetorialidade. Existem dificuldades a esse respeito, sobretudo porque o modelo de gestão pública adotado anteriormente se pautava na defesa da tese da setorialidade das ações, que se aproximava da idéia, muito conhecida no campo científico, da especialidade no conhecimento. Se for observado o registro de autores, por exemplo, como Demo (1978), percebe-se claramente que a tese da setorialidade é recorrente, ao lado da do reconhecimento das prioridades. Aliás, como cita Bracht (2003, p. 81), amparando-se em Manhães (1986), “estabelecer políticas públicas é sempre eleger prioridades”. Ademais,

muitas das contribuições para a discussão de políticas públicas foram oriundas dos debates travados durante os anos 80 e, na verdade, pouca coisa se pode ter como inovadora nesse âmbito.

Entendeu-se como relevante destacar o papel da avaliação em processo e continuada. Esse tipo de avaliação pode resultar em *feedbacks* mais imediatos, podendo-se corrigir equívocos de programas e ações mais rapidamente. Contudo, sabe-se que a adoção de políticas inter-setoriais e de um modelo de avaliação em processo e continuada não depende de uma decisão pontual, mas de uma mudança no modo de ver dos atores que estão gerindo as políticas. Por essa razão, a perspectiva interdisciplinar na escolha dos gestores e adoção de uma visão mais ampliada acerca do papel e do significado do Estado, do Governo e, também, das demandas sociais poderão favorecer uma outra compreensão do *fazer política*.

Enfim, foram trazidos alguns indicativos que possam encaminhar o debate acerca das políticas públicas. Não se buscou encerrar a discussão. Ao contrário, o que se espera é abrir caminhos para maior amadurecimento. Para finalizar, reforça-se a idéia que é originária do pensamento habermasiano, *é necessário fortalecer a democracia para que ela seja a representação dos interesses dos atores sociais em comunicação*.

## Referências Bibliográficas

- ANANIAS, Patrus. (2006). "Transferir renda e superar a pobreza". *Folha de São Paulo*, 27/08/06.
- ARENDRT, Hanna. (2000). *A condição humana*. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense.
- AZEVEDO, Janete M. Lins de. *A educação como política pública*. Campinas: Autores Associados, 1997.
- ANDRADE, Luis A. Gama et al. "A modernização de universidades no Brasil: análise do programa MEC/BID II". In *A questão urbana, processo de trabalho, a questão agrária, elites políticas, cultura e política. Ciências Sociais Hoje*. Revista da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. São Paulo: Cortez., 1986.
- BRACHT, Valter. *Sociologia crítica do esporte*. 2ª ed. Ijuí/RG: Ed. Unijuí, 2003.
- BRASIL. *Constituição Federal*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988.
- CANCLINI, Nestor Garcia. *Culturas Híbridas*. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 2003.
- CHAUÍ, Marilena. *Conformismo e resistência*. 5ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1993.



CRUZ, Sebastião C. Velasco e. *Globalização, democracia e ordem internacional: ensaios de teoria e história*. Campinas: Unicamp; São Paulo: UNESP, 2004.

DEMO, Pedro. *Desenvolvimento e política social no Brasil*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1978.

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

GODARD, O. "A gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente: conceitos, instituições e desafios de legitimação". In VIEIRA, P. F. e Weber, J. (Orgs.). *Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental*. São Paulo: Cortez, 1997.

JACOBI, Pedro. *Movimentos sociais e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 1989.

HABERMAS, J. *Theory of communicative action*. Tradução de Thomas McCarthy. Boston: Beacon Press, 1984.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos*. São Paulo: Companhia da Letras, 1991.

LIÃO JR., Roberto. "Políticas públicas de Educação Física, Esporte e Lazer: tensões e desafios de um projeto contra-hegemônico no Distrito Federal, 1995-1998". *Revista Brasileira de Ciências do Esporte*. Campinas: CBCE; Autores Associados; Ministério do Esporte. V. 24, n. 3, 2003.

LUJÁN, José Luis & Echeverría (Eds.). *Gobernar los riesgos. Ciencia y valores en la sociedad del riesgo*. Madrid: Editora Biblioteca Nueva, 2004.

MASCARENHAS, Fernando. *Lazer como prática da liberdade*. 2ª ed. Goiânia: Ed. UFG, 2004.

PINHEIRO, Maria Francisca Coelho. "O Gosto pela política". In. Araújo, Caetano E. et al (Org). *Política e valores*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. "O pedaço sitiado: cidade, cultura e lazer em tempos de globalização". *Revista Brasileira de Ciências do Esporte*. Campinas: CBCE; Autores Associados; Ministério do Esporte. V. 24, n. 3, 2003.

MINISTÉRIO DO ESPORTE. *I Conferência Nacional do Esporte: Documento Final*. Brasília, 17 a 20 de junho, 2004

\_\_\_\_\_. *Política Nacional do Esporte*. Brasília: Ministério do Esporte, 2005.

\_\_\_\_\_. *II Conferência Nacional do Esporte: Coletânea de Textos. Versão Preliminar*. Brasília, 04 a 07 de maio, 2006.

POCHMANN, Marcio e AMORIM, Ricardo (Orgs.). *Atlas da exclusão social no Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

RIVERA, Lina M. Torres. *Ciencias Sociales: sociedad y cultura contemporâneas*. México-DF: International Thomson Editores, 2001.

SANTOS, Sales Augusto (Org.). *Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas*. Brasília: Ministério da Educação, SECAD, 2005.

SUASSUNA, Dulce Maria Filgueira A. *A intervenção socioambiental em comunidades pesqueiras: o caso do Projeto Tamar*. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. *Um olhar sobre políticas ambientais: o Projeto Tamar*. Coleção Dossiê. Brasília, Thesaurus, 2007.

TELLES, Vera. *Direitos sociais: afinal do que se trata?* Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Record, 1998.

WITTGENSTEIN, L. *Philosophical investigations*. 3ª ed. Londres: Basil, Blackwell Ltd, 1995.

# ANÁLISE COMPARATIVA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO MINISTÉRIO DA CULTURA NO PERÍODO DE 1996 A 2005: DOCUMENTOS, DISCURSOS E A FOCALIZAÇÃO DO LAZER

Aldo Antonio de Azevedo

## Introdução

No presente capítulo, de um modo geral, analisam-se as políticas públicas do Ministério da Cultura (MinC), do ponto de vista teórico e acadêmico, no intervalo compreendido entre 1996, marco inicial do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), e 2005, na vigência do primeiro mandato do governo de Luís Inácio Lula da Silva (Lula).

De modo específico, realiza-se uma análise documental de Planos Plurianuais (PPAs)<sup>1</sup>, programas e ações, e uma análise de conteúdo dos

---

1. Entende-se por políticas públicas, aqui, a noção construída por Boneti (2006, p. 74), como sendo “ações que nascem do contexto social, mas que passam pela esfera estatal como uma decisão de intervenção pública numa realidade social, quer seja para fazer investimentos ou para mera regulamentação administrativa”. É relevante, ainda, considerar no conceito o processo de “correlação de forças”, por intermédio do qual as políticas deveriam ser formuladas e definidas. Consultar BONETI, Lindoman W. Políticas públicas por dentro. Ijuí: Unijuí, 2006. O Plano Plurianual (PPA) compõe o ciclo orçamentário, que dá suporte às políticas públicas e é constituído de três peças: o PPA – Plano Plurianual, que define o cenário econômico; a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias,

discursos políticos de agentes representativos, no sentido de identificar, no plano das intenções, a concepção de cultura, o papel do Estado, os critérios subjacentes ao modelo delineado para a política pública e a focalização do lazer em cada governo considerado. Preocupou-se, ainda, em apontar a existência ou não de rupturas de ordem política, e a ideologia subjacente ao modelo proposto por cada governo. Cabe ressaltar, no entanto, que deixa-se de lado o aprofundamento do desempenho concreto de tais políticas, em razão do nosso distanciamento em relação às mesmas.

O interesse do estudo na focalização do lazer justifica-se em razão de a Constituição Federal de 1988, tida como constituição cidadã, ter delineado o fomento do Estado a este setor, criando a expectativa de “direito social” e de democratização do acesso aos bens culturais por todos os cidadãos. Desse modo, o estudo representa uma contribuição aos estudos relacionados ao tema, em especial, àqueles que circunscrevem o lazer como fenômeno cultural de grande significação humana e social, muito embora, historicamente, a vontade política dos governos não tenham tal percepção e sensibilidade.

Neste sentido, considerando a periodização definida para a análise (1996-2005), o problema delineado para o objeto do capítulo pode ser definido pela seguinte questão:

Que avaliação comparativa, de continuidade ou de ruptura política, pode ser feita entre os governos FHC e Lula, no que se refere à cultura, de um modo geral, e ao lazer, de modo específico, conside-

---

que fixa a política de gasto do governo e orienta o processo orçamentário; e, finalmente, a LOA – Lei Orçamentária Anual, que promove as alocações específicas de recursos. O PPA, que corresponde ao período de quatro anos, tem início sempre no segundo ano do governo e vai até o primeiro ano do governo seguinte. Enviado pelo Presidente da República ao Congresso até o dia 31 de agosto do primeiro ano de seu mandato, deve ser aprovado e sancionado até o encerramento da mesma sessão legislativa, portanto, até 15 de dezembro. Segundo o parágrafo 1º do artigo 165 da Constituição Federal, o PPA é obrigatório para o setor público e indicativo para o setor privado e estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada a serem atingidos no quadriênio. Consultar Ministério do Planejamento – Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos PPA 96/99. Disponível em <http://aplicativos.planejamento.gov.br>. Consultar também, BRASIL. (1988). Constituição Federal. Brasília: Câmara dos Deputados.

rando-se a dinâmica dos PPAs, dos programas, das ações e do conteúdo do discurso dos agentes do Ministério da Cultura?

No plano metodológico, em especial, no que diz respeito aos procedimentos da análise, adota-se uma abordagem de cunho qualitativo, com o apoio nas técnicas da análise documental e análise de conteúdo<sup>2</sup>. O estudo dos documentos (PPAs, programas, ações e incentivos do MinC), nos dois governos, teve a intenção de mapear uma trajetória das políticas públicas do setor cultural, e a existência de programas voltados para o lazer da população.

No sentido de estabelecer uma ponte entre teoria e empiria, além de descrever um cenário onde são produzidos documentos, os discursos dos agentes e políticas públicas, inicialmente faz-se uma breve incursão na história da relação entre Estado e cultura no Brasil até a década de 90, quando do início do governo FHC. Em segundo lugar, discorre-se, brevemente, sobre a noção de neoliberalismo, no sentido de estabelecer relações entre o Estado e as políticas públicas no cenário supracitado.

Nas partes subseqüentes, discute-se para cada governo, separadamente, as políticas públicas de âmbito cultural e a focalização do lazer, levando-se em conta o teor dos documentos e o conteúdo dos pronunciamentos dos agentes do Ministério da Cultura.

Por fim, são apresentadas as considerações finais, onde são apontadas as continuidades e rupturas, sob a forma de uma avaliação comparativa das intenções dos dois governos, tomando por base a teoria e as análises realizadas.

---

2. No presente artigo, a concepção de ideologia apresenta-se como visão de mundo, o que se traduz pelo poder do Estado sobre a sociedade ou, ainda, do poder da cultura europeia sobre a cultura popular, derivando, dentre outros, termos como ideologia do Estado, ideologia do neoliberalismo, ideologia das políticas públicas, ideologia do racismo e ideologia da cultura dominante, etc. Por fim, entende-se, ainda, que a veiculação ou inculcação de uma visão de mundo implica em mascaramento da realidade social pela classe dominante sobre a classe dominada. Essas interpretações encontram justificação teórica em MARX, Karl. & ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. São Paulo: Martins Fontes, 1989. Tradução: Luís Cláudio de Castro e Costa. Para a análise documental e dos pronunciamentos dos agentes, sob a forma de discursos, recorreu-se às orientações e categorias presentes nos estudos de BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, Lda, 1977. P. 30. Tradução: Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro; e, FIORIN, José Luiz. *Elementos de análise do discurso*. 13.<sup>a</sup> ed. São Paulo: contexto, 2005.

Cabe registrar, ainda, que além do nosso distanciamento em relação ao desempenho das políticas públicas do MinC, há limitações no que se refere ao número de dados levantados nos documentos, nos dois governos, bem como o pequeno teor de relações envolvendo a cultura e o lazer da população, presente nos referidos documentos, o que pode ser justificado pela existência de um ministério particular para cuidar do esporte e do lazer.

No que se refere à literatura, discute-se o lugar das políticas públicas no debate atual, enquanto campo disciplinar de estudos e pesquisas, suas bases teóricas, tipológicas e analíticas. Nessa ótica, são pontuais e elucidativas as contribuições de alguns cientistas políticos e cientistas sociais, como Arretche (2003), Boneti (2003), Miceli (1984), Reis (2003), Souza (2003), Pimenta de Faria (2003), Demo (2001) e outros. No que se refere à consistência da abordagem, num plano macro-estrutural e reflexivo, recorre-se às teorias de Marx (1989), na sua obra *A ideologia alemã*; Przeworski (1996), no estudo sobre a relação *Estado versus mercado*; Bourdieu (1999), Featherstone (1997), Laurell (1995), Santos (1979) e Melo (1999). Para fins de complementação da análise, estudos específicos das políticas públicas em esporte e lazer são considerados, a partir dos estudos de Oléias (1999), Melo (2003), Padilha (2006) e outros<sup>3</sup>.

---

3. Foram consultados, dentre outros, os seguintes autores: ARRETCHÉ, Marta. Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, fev. 2003, vol.18, no. 51, p. 7-10. ISSN 0102-6909; BONETI, Lindoman W. *Políticas públicas por dentro*. Ijuí: Unijuí, 2006; PRZEWORSKI, Adam. *Estado e economia no capitalismo*. Rio de Janeiro: Relume – Dumará, 1995. Tradução de: Argelina Cheilub Figueiredo e Pedro Zahluth Bastos; AZEVEDO, Aldo A. *Estado e economia no capitalismo*. Sociedade e Estado. Volume XI, n.º 1, Jan./Jun., 1995. Resenha de PRZEWORSKI, Adam. *Estado e economia no capitalismo*. Rio de Janeiro: Relume – Dumará, 1995.; DINIZ, Eli. Estado, governo e políticas públicas: uma avaliação dos anos 90. 3º Encontro da ABCP – Associação Brasileira de Ciência Política. Niterói, 28 a 31/7/2002.; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, fev. 2003, vol.18, no. 51, p. 21-30. ISSN 0102-6909; FEATHERSTONE, Mike. *O desmanche da cultura: globalização, pós-modernismo e identidade*. São Paulo: Studio Nobel: SESC, 1997. Tradução de: Carlos Eugênio Marcondes de Moura; FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, IPEA, n. 21, jun. de 2000, p. 212-258; LAURELL, Asa C. (Org.). *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995; MICELI, Sergio (Org.). *Estado e cultura no Brasil*. São

## Estado e Cultura no Brasil: história e dominação

Discuto aqui, brevemente, um pouco da história da relação entre Estado e cultura no Brasil. Essa abordagem inicial é relevante, na medida em que nos permite traçar o caminho das políticas públicas da área cultural e identificar “se” e “como” ocorreram inserções de ações e programas de lazer nesse setor.

Historicamente, o papel do Estado em relação à cultura brasileira pode ser interpretado pela alternância entre a repressão à censura e as iniciativas de incentivo à produção cultural, além de tentar criar uma imagem integrada do nosso país, apropriando-se da memória nacional. No entender de intelectuais e críticos, isso não atribui ao Estado uma boa reputação.

Neste sentido, é interessante observar que, em determinados momentos da história, a cultura brasileira apresenta-se profundamente desvalorizada pelas elites, dentre as quais, o Estado, quando este toma como parâmetro de comparação a cultura européia e, mais recentemente, a norte-americana. Em outros momentos, certas manifestações culturais regionais passam a ser supervalorizadas, enfatizando-se, de forma nostálgica e ufanista, símbolos como a música popular brasileira, a malandragem, o samba, o carnaval e, especialmente, o futebol.

O que parece ficar subjacente a este contraste do Estado ao considerar como cultura brasileira apenas as manifestações intelectuais e artísticas das elites ou valorizar as manifestações regionais típicas como raízes nacionais, é a existência de um processo de apropriação, manipulação ou reelaboração dessas manifestações. É certo que, no início do século XX, as elites repudiavam a participação popular em qualquer manifestação cultural, vez que os grã-finos da sociedade reconheciam como superiores as práticas culturais européias e desconsideravam as construções culturais locais, que contavam com a arte de negros, mulatos e pobres, fato que acirrou a ideologia do racismo.

Pereira de Queiroz (1973), por exemplo, observou que o modo

---

Paulo: Difel, 1984. PADILHA, Valquíria.(Org.). *Dialética do lazer*. São Paulo: Cortez, 2006. e, MARX, Karl. & ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. São Paulo: Martins Fontes, 1989. Tradução: Luís Cláudio de Castro e Costa; BOURDIEU, Pierre.(Org.) *A miséria do mundo*. Petrópolis: Vozes, 1999; e, outros.

de vida burguês começou a se difundir no Brasil aproximadamente a partir de 1820, muito antes do início da industrialização. Esse estilo de vida demarcou não apenas uma diferenciação da população em termos econômicos, mas principalmente do ponto de vista cultural, uma vez que os valores da vida intelectual européia foram tomados como um símbolo de distinção (QUEIROZ, 1973, p. 210).

Aliás, o início da consolidação de uma sociedade urbano-industrial no Brasil, o desenvolvimento da “indústria cultural”, marcada pela hegemonia do rádio até a implantação da televisão nos anos cinqüenta, tornam-se cenários para a acentuada intervenção do Estado na cultura.

É relevante ainda o fato de as ideologias do caráter nacional brasileiro terem assumido uma nova direção a partir dessa década. A apropriação, manipulação e conversão das manifestações populares em símbolos de identificação nacionais passam a dominar o cenário da cultura brasileira.

As relações entre Estado e cultura atravessaram os períodos do incentivo, da República Velha, da participação organizacional-burocrática, no Estado Novo e da militarização, a partir de 1969. De modo genérico, pode-se dizer que o primeiro período identificado com o incentivo do Estado marca o início de uma expectativa de massificação. No segundo período, o “Estado Novo” de Vargas estabeleceu uma política que concorreu para o disciplinamento, a organização e o corporativismo da cultura, acompanhando a legislação fechada da época. Curiosamente, no período do intervalo democrático, compreendido entre 1946 e 1964, o futebol já era considerado uma manifestação cultural autêntica, embora não fosse a única.

Após 1964, a “indústria cultural”, em particular a televisão, se apropria de temas que figuram no cotidiano nacional, por meio de mensagens ideológicas de trânsito fácil. Esse período tem como referência principal os anos da militarização, do autoritarismo, da censura e das torturas, que ocultaram as condições de cidadania do povo e desconsideravam direitos e reivindicações sociais.

Segundo Oliven apud Micelli (1994), a Assessoria Especial de Relações Públicas (AERP), do general Médici, constituiu um dos mais eficientes mecanismos de campanha promocional do governo na épo-



ca, na medida em que tentou articular o *slogan* “Ninguém segura este país”, baseado no “milagre econômico”, que contou com o reforço na força cultural do futebol.

O carnaval que tomou conta do país, em 1970, com a conquista do tricampeonato mundial, era um paradoxo da dura realidade social. Afinal, em plena ditadura, a grande massa fazia o jogo político do governo e deixava de lado os porões das torturas e da censura do regime. O samba, as mulatas, o carnaval e o futebol assumiram visibilidade significativa na cultura brasileira, como produtos de exportação, cartão de visitas para estrangeiros e reconhecimento do Brasil no exterior.

Ao longo desse regime, o Brasil foi derrotado nas copas de 1974, 1978 e 1982. O futebol começava a ser questionado, enquanto “tábua de salvação” do povo brasileiro. Por outro lado, a frustração que se abateu sobre a população trouxe uma luz no fim do túnel: as eleições diretas. Ainda em 1982, as eleições diretas para governador, que introduziram novas regras no jogo político, iriam mudar o país, com a “Nova República”. Nesse período, ganham espaço junto à população as manifestações culturais que se abrem à crítica política, seja na música, no teatro, no cinema, nas manifestações de rua, nos desfiles de carnaval, etc.

Em 1985, foi criado o Ministério da Cultura (MinC), em meio à retomada da democracia, após vinte anos de ditadura militar. A justificativa dos secretários estaduais de cultura foi a de que o governo federal deveria assumir seu papel na coordenação da política cultural. Um aspecto histórico relevante nesse processo é o fato de que instituições tradicionais já existentes, como o Museu Nacional de Belas Artes, a Casa de Rui Barbosa, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e a FUNARTE, boa parte situada no Rio de Janeiro, foram incorporadas pelo Minc.

No entender de Meira (2004), este fato sempre foi considerado relevante, na medida em que dificultou muitas possibilidades de articulação de uma política integrada e nacional, se considerarmos o peso que o Rio de Janeiro sempre exerceu na cultura brasileira, tendo sido uma antiga capital do país. Diante deste desarranjo, o papel de gestor do MinC tem sido modificado nos últimos 19 anos, no que se refere à orientação institucional nacional (MEIRA, 2004).

Em 1988, a Constituição Federal consagra a relevância da cultura como “direito”, quando no Título “Da Ordem Social”, Capítulo III, Seção II, “Da Cultura”, foram inseridos dois parágrafos, 215 e 216, nos quais se explicitam os “direitos culturais” dos cidadãos. Aponta, ainda, o caráter protetor do Estado, no que se refere à democratização do acesso aos bens culturais, às fontes e às manifestações que todo cidadão deve ter acesso, em especial, as culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, dentre outras, no contexto do território nacional.

Deve-se destacar também que os artigos 23 e 24 da constituição, estabelecem que os temas culturais e a proteção ao patrimônio cultural são de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo de modo concorrente quando houver afinidade entre os diversos entes federados. O artigo 30, por sua vez, afirma a competência dos municípios, atribuindo aos mesmos a competência de “promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual” (BRASIL, 1988).

Em 1989, com eleição de Fernando Collor, as relações Estado e cultura assumem novos rumos, acentuando muitas dificuldades, além do descrédito atribuído ao setor cultural por esse governo. Órgãos importantes foram extintos, e o MinC foi transformado em Secretaria da Cultura, diretamente vinculada à Presidência da República, situação que se reverteu dois anos depois, em novembro de 1992, em razão da forte pressão da comunidade cultural brasileira, que reagiu contra a política de desmantelamento do ministério. Talvez, o único saldo considerado positivo desse período tenha sido a aprovação da Lei n.º 8.313/91, chamada de Lei Rouanet ou Lei Federal de Incentivo à Cultura.

A conquista da Copa do Mundo de 1994, após vinte anos de jejum, apesar de servir de ponto de apoio para a recuperação da autoestima nacional, introduziu o futebol de resultados na Seleção Brasileira e, na política, acompanhou-se o controle de gastos nas áreas sociais e nas políticas públicas, como a educação, a saúde e a cultura.

Com a eleição do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), as influências do modelo neoliberal e do processo de globalização nos seus diversos setores modificaram e serviram de baluarte à

estrutura da política do governo, com prejuízos aos projetos sociais. Segundo Meira (2004), em 1995 houve uma reorganização da estrutura do MinC, transformada em lei em 1998. Uma virtude da gestão do Ministro Francisco Weffort foi a de ter recuperado e preservado a existência do Ministério, algumas vezes ameaçado pela “mão direita do Estado”, leia-se equipe econômica. Ou seja, o governo FHC, de concepção minimalista do papel do Estado, manteve o MinC à minguada e o levou a investir quase toda sua capacidade institucional na modalidade de “mecenato” da Lei Rouanet, transferindo para o “mercado” grande parte da definição da “política cultural”.

É nesse período, a partir de 1996, que nossa análise terá seu início de fato.

## O Estado Neoliberal e as Políticas Públicas

Nesse tópico, a idéia inicial é compreender, brevemente, os termos liberalismo e neoliberalismo, na medida em que são úteis para analisar a relação entre o Estado e as políticas públicas. Num segundo momento, busca-se o entendimento da dinâmica dessa relação no contexto do neoliberalismo.

Inicialmente, sabe-se que, no século XIX, o liberalismo clássico significou a separação entre o Estado e a economia, com a tentativa de despolitizar as relações econômicas e sociais pela criação de uma sociedade de produtores e cidadãos, tendo como horizontes de ação os ideais do individualismo, do racionalismo científico e do progresso social da época. Esse modelo entrou em crise por não dar conta do crescimento econômico e de garantir a ordem social, o que provocou mudanças que atravessaram a década de 20 até a década de 70 do século XX, quando o formato de Estado Social também entra em crise. Suas principais prerrogativas, diferentemente do liberalismo, foram a legalização da classe operária e suas organizações, institucionalizando uma parte do conflito de classes (trabalhadores e patrões), e a politização das relações civis por intermédio da intervenção do Estado na economia.

O neoliberalismo, por sua vez, instaura-se nos anos 80, do século XX, e apóia-se na crise do Estado social, que falhou na posição de conciliador do crescimento econômico com a legitimidade da ordem social; isto é, como regulador da economia e dos conflitos sociais<sup>4</sup>.

Neste contexto é que aqui se posiciona a análise das relações entre o Estado e as políticas públicas, onde o neoliberalismo se consolida como um padrão de acumulação de capital fundado no livre mercado, e que regula as ações e programas governamentais de modo racional.

O marco inicial dessa análise encontra-se na crise desse modelo, no mesmo período supracitado, com a fragilidade econômica, em especial, de países da América latina, o que traz à tona, na área social, uma linha crescente de exclusão e desigualdade, impondo a necessidade de um questionamento em torno do modelo neoliberal. De modo específico, é visível o enfraquecimento do Estado brasileiro na qualidade de ator central da condução das políticas públicas e do bem estar social da população, em razão das exigências do mercado internacional.

Os resultados desse modelo para a realidade brasileira tiveram como soluções as privatizações de grandes empresas estatais e o corte drástico de investimentos em áreas sociais prioritárias para o desenvolvimento do país, sob o argumento central de que os programas de ajuste e mudança estrutural do novo Estado eram essencialmente de natureza econômica e, em decorrência, que os gastos nas áreas sociais

---

4. Do ponto de vista teórico, o atual neoliberalismo incorpora várias perspectivas, não necessariamente convergentes, a saber: Escola de Chicago, Escola Austríaca, Escola Virgínia do *Public Choice* e Escola Anarco-Capitalista. Na Escola de Chicago tem-se uma visão positivista da ciência típica do chamado Círculo de Viena; defende-se que o fracasso de políticas coletivistas não apresentam um caráter de necessidade, interessando, portanto, as políticas econômicas concretas. A Escola Austríaca entende que o pano de fundo do neoliberalismo é empírico e irracional, embora não positivista, e o mercado é o sancionador final das ações eficientes dos sujeitos. A Escola Virgínia do *Public Choice* apóia-se num liberalismo moderado, no racionalismo construtivista, no individualismo e no contratualismo. Critica o *Welfare State*, entendendo que as instituições devem estar a serviço das preferências individuais. A Escola Anarco-Capitalista, por sua vez, apoiada em posições teóricas, ontológicas e valorativas, procura dar ao neoliberalismo uma fundamentação mais ética do que econômica; porém, defende o individualismo (metodológico), a liberdade (do mercado), a privatização e uma menor incidência de preocupação do Estado com a previdência social. Para estudo mais detalhado, consultar LAURELL, Asa C. (Org.). *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995, P. 77-80.

como a educação, a saúde e a cultura, por exemplo, eram secundários e transitórios (BOURDIEU, 1999).

Cabe ressaltar, ainda, que o avanço do neoliberalismo, orientado pelo processo de globalização da economia, decorrente da expansão capitalista, implicou a afirmação da condição dos países em vias de desenvolvimento, como o Brasil, em nações periféricas. Essas nações encontram dois grandes obstáculos intransponíveis para superar essa condição, quais sejam: a) elementos histórico-estruturais herdados (dependência e marginalização de colonizadores e de grandes potências econômicas, o que gera contradições no processo de modernização e na forma de inserção desses países na economia mundial globalizada); e, b) processos modernizadores ineficientes (na medida em que implicam num mecanismo de sobrevivência desses países no mundo moderno, desde que abram suas fronteiras ao capital internacional, no sentido de obter uma falsa incorporação ou equiparação ao sistema mundial global com a falsa ilusão de desenvolvimento). Desse modo, a superação da condição de periferia seria uma ilusão, significando muito mais uma renovação de tal condição (CORBUCCI, 2003):

Pode-se acrescentar ao debate dessas questões algumas estratégias que, segundo Petras (1996) constituem uma defesa ideológica do neoliberalismo, a saber: a) a irreversibilidade do processo de globalização da economia; b) o colapso das alternativas socialistas, na medida em que esse modelo mostrou-se incapaz de dar conta dos problemas sociais; c) os problemas sociais não são mais responsabilidade do Estado, podendo ser equacionados pela sociedade e pelo mercado; e, d) os problemas sociais não possuem raízes sistêmicas, isto é, não estão nas raízes estruturais da sociedade.

Nestas perspectivas, em nosso entendimento, fica evidenciado que, em se tratando de Brasil, o termo neoliberal encontra uma associação com posturas políticas profundamente conservadoras e defensoras do poder do mercado e da repressão política e social de forma radical. Aliado ao processo de globalização, o neoliberalismo atinge áreas sociais como a cultura e o lazer da população, resultando naquilo que Featherstone (1997) denominou como “desmanche da cultura” (FEATHERSTONE, 1997).

Nestas perspectivas, em nosso entendimento, fica evidenciado que, em se tratando de Brasil, o termo neoliberal encontra uma associação com posturas políticas profundamente conservadoras e defensoras do poder do mercado e da repressão política e social de forma radical. Aliado ao processo de globalização, o neoliberalismo atinge áreas sociais como a cultura e o lazer da população, resultando naquilo que Featherstone (1997) denominou como “desmanche da cultura”.

Assim, é de se deduzir que há entraves políticos acerca da natureza, dos princípios e das intenções das políticas públicas formuladas pelos agentes políticos do país. O que dizer, então, das políticas públicas no espaço da cultura, que sofreram as influências da globalização cultural e geraram, entre outras, contradições entre o local e o global, o tradicional e o moderno, em razão da imposição de novos padrões internacionais?

É neste cenário de dominação do mercado que, a partir de 1996, o governo FHC, ao assumir o poder, faz uma adequação de suas políticas públicas no setor cultural. Em 2005, já sob a vigência do governo Lula, há uma busca de alternativas de superação, pela ação do Estado.

## Políticas Públicas no Âmbito Cultural no Governo FHC e a Focalização do Lazer

No presente item, aponto algumas questões relacionadas à natureza, princípios e intenções das políticas públicas no âmbito cultural, no governo FHC. Para tal, considero relevante registrar, antes, o fato de que para Melo (1999) há uma relação de proximidade entre as políticas públicas e os órgãos governamentais, o que possibilita tentativas de análises normativas, prescritivas e descritivas, como o estudo que aqui se desenvolve.

No que se refere à natureza, princípios e intenções das políticas públicas no campo cultural, há um aspecto a ser levado em conta: a diversidade e complexidade da própria idéia de cultura. Essas referências conferem a esse espaço uma infinidade de possibilidades de setores de análise como cinema, artes, patrimônio, literatura, até mesmo o esporte e o lazer, etc.

Outra questão que se impõe, ainda, é que se tem pouca clareza sobre quem formula tais políticas e como elas são implementadas. Há que se considerar, também, a verificação de que, com frequência, a política pública faz a política, na medida em que muitos governos são por vezes identificados por intermédio da primeira<sup>5</sup>. Tal fato é comum aos governos FHC e Lula, se levarmos em conta o “comunidade solidária” e o “Fome Zero”, respectivamente.

No governo FHC, observa-se que o programa “Comunidade Solidária”, por exemplo, identificou o governo como assistencialista e subserviente ao mercado internacional. Detecta-se, portanto, no que se refere à natureza de uma política pública, o discurso da “solidariedade” como forma de “inclusão social”. A questão é que há uma relação contrária e complexa entre assistencialismo e emancipação.

Se para programas sociais abrangentes e unificadores como o Comunidade Solidária houve auxílios e investimentos residuais proporcionais à condição desfavorecida da própria população, optou-se pelo fomento à dependência irreversível da situação de pobreza e miserabilidade das pessoas, a partir da distribuição de benefícios ridículos, como bolsas e vales irrisórios, em troca da autonomia de cidadãos, sujeitos de sua própria história, que entregam seus problemas nas mãos de poderosos para que estes resolvam. Do mesmo modo, no que se refere à cultura e a sua diversidade de setores, tais valores e incentivos foram relegados a um plano inferior.

Neste sentido, Demo (2001) é elucidativo ao dizer que: “...no capitalismo a assistência tem tido influência relevante quando se destina a pobres residuais, dentro do teorema social liberal: os recursos são inversamente proporcionais ao tamanho da miséria”.

A desconsideração da cultura e, portanto, do lazer, nos projetos culturais, corporifica-se na idéia de uma falsa solidariedade que implica no chamamento da sociedade a atividades de cunho voluntário, mas de-

---

5. Estas questões guardam íntima relação com o fato de que na formulação de políticas há que se levar em conta as prioridades dos cidadãos, do Estado e da sociedade civil. Portanto, em cada um desses segmentos existem prioridades em termos de políticas. Essas idéias encontram-se em: PRZEWORSKI, Adam. *Estado e economia no capitalismo*. Rio de Janeiro: Relume – Dumará, 1995. Tradução de: Argelina Cheilub Figueiredo e Pedro Zahluth Bastos. Ver, também, AZEVEDO, Aldo A. (op. cit.)

pendentes dos favores do Estado. Embora o voluntarismo seja útil ao associativismo e ao individualismo, da forma como é incluído nas propostas do MinC, no governo FHC, não contribui e nem é estratégia suficiente a uma conquista da cidadania da população, na luta por seus direitos sociais básicos, luta contra a pobreza e outras desigualdades sociais.

Cabe ressaltar, no entanto, que houve, no plano das intenções, a previsão no Plano Plurianual (PPA), desde 1996 até 1999, a descentralização dos gastos, no sentido de direcionar a ação direta do Programa Comunidade Solidária para as populações mais pobres nos Municípios mais carentes. Nessa estratégia, no entanto, a palavra de ordem foi a ação em parceria, envolvendo Estados, Municípios e sociedade (iniciativa privada e Organizações não-governamentais), e executado a partir de instâncias e unidades descentralizadas com poderes para definir onde gastar os recursos públicos<sup>6</sup>. Nas linhas propostas pelo PPA, para o período, o redesenho do Estado e de sua forma de atuação tornou-se parte indissociável das mudanças em curso no País e da construção de um novo modelo de desenvolvimento, ambos tributários da consolidação do processo de estabilização preconizada pelo Plano Real.

Portanto, há um avanço em relação ao plano das intenções devido à força jurídica constitucional. Embora tenham existido as intenções no governo FHC, é bem verdade que a pauta desse governo primou pelo elitismo de gabinete e pela “racionalização” de uma economia fundada na estabilidade como um fim. Aliás, a priorização da estabilidade como política central permite retomar uma idéia de Weber (1987), a saber: “... onde a apropriação capitalista é racionalmente efetuada, a ação correspondente é racionalmente calculada em termos de capital”<sup>7</sup>.

6. A análise documental empreendida aqui tomou por base o relatório de acompanhamento do PPA, de 1996 a 1999, do governo FHC. Consultar Ministério do Planejamento - Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos PPA 96/99. Disponível em <http://aplicativos.planejamento.gov.br>.

7. O conceito de “racionalização” foi desenvolvido pelo sociólogo Max Weber e serviu como referência explicativa e operacional para o avanço significativo alcançado pelas organizações burocráticas, a partir da segunda metade do século XIX até os dias atuais. A gestão moderna incorporou, dentre outros, os critérios de previsibilidade, da contabilidade e do cálculo racional como fins. consultar WEBER, Max *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Livraria e Editora Pioneira, 1987. Tradução: M. Irene de Q. F. Szmrecsanyi e Tamás J. M. Szmrecsanyi. Op. Cit. P.5; e, WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: EdUnB, 1994. P. 18-19. Tradução: Regis Brabosa e Karen Elsabe Barbosa.



Nesta perspectiva, acompanhando a noção de “solidariedade”, que foi usada falsamente para sensibilizar a malha social, é evidente que a intenção era dar suporte social ao Plano Real. Por que haveria, então, de se preocupar com as mudanças na estrutura política, no sistema produtivo e na sociedade? Por que gastar com políticas públicas culturais?

## Análise Documental do Plano Plurianual (1996-1999), Programas e Ações do Ministério da Cultura no Governo FHC

A partir de uma análise das estratégias do PPA (1996-1999)<sup>8</sup>, o plano das intenções para a cultura encampado pelo MinC, teve na descentralização, a possibilidade de viabilizar o que se denominou no governo FHC, de “eficiência do gasto público”, realinhando a política cultural com a política de privatização instaurada.

Em que pese as iniciativas de preservação do patrimônio (histórico, artístico e arqueológico), apoiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), ressalta-se o início da implantação do Centro de Referência e Documentação da Cultura Afro-Brasileira, tido como uma das ações fundamentais para a aquisição da cidadania deste importante segmento da população brasileira, e também as ações de difusão cultural e promoção do hábito de leitura, apontadas no PPA. Fica evidente a ênfase na política de patrocínios para a cultura, como um dos maiores trunfos para atingir a descentralização.

Num paralelo com o esporte e o lazer, houve no plano das intenções uma tentativa de “fomento” ao chamado esporte social. Um dos segmentos desse modelo foi o chamado “esporte solidário”, no qual identifica-se a tentativa do PPA de realinhar essa área ao grande programa do governo: o “Comunidade Solidária”. Embora se constitua como equivocada, a intenção se estendeu para os âmbitos do lazer e da edu-

---

8. Optou-se aqui por analisar o PPA de FHC (1996-1999), em suas linhas gerais, e não analisar o PPA de FHC 2000-2003, mas, discutir alguns de seus programas culturais principais.

cação, para propiciar a “assistência” do discurso do “solidário” junto às comunidades carentes e aos portadores de deficiência física<sup>9</sup>.

Não quis o PPA, portanto, deixar a cultura, o esporte e o lazer fora do contexto global, na medida em que era relevante no momento a constituição de redes, no sentido de acompanhar as transformações em curso na sociedade, especialmente no setor de informatização.

Para além do PPA, no intuito de dar sustentação a um ponto de vista crítico, ressalto como fundamental o impulso dado pelo MinC na Lei Rouanet. Essa lei regulou diretamente os investimentos e patrocínios em bens e valores culturais, com concessão de isenção de Imposto de Renda aos projetos culturais e também aos projetos nas áreas de esportes e lazer, ainda que estes tivessem um ministério específico<sup>10</sup>.

É visível, neste texto legal, a perspectiva de criação de um “mercado da cultura”, a partir dos estímulos à instrumentalização de parcerias para projetos culturais, ampliação da participação das empresas, pela dedução de Imposto de Renda, na ordem de 2% até 5%, e a possibilidade de utilização de até 25% dos produtos culturais, por parte dos investidores, para fins promocionais.

Na perspectiva jurídica, ainda que tal legislação conceda uma contrapartida financeira ao desenvolvimento de projetos no setor,

---

9. No teor do PPA consta que o objetivo do Esporte Solidário era “garantir o desenvolvimento de projetos de esporte para crianças e adolescentes em regiões de reconhecida carência assistencial”. Sua continuidade dependeria do “estabelecimento de parcerias com vários segmentos da sociedade para otimizar espaços e infra-estruturas já instalados, programas em andamento e mobilizar vários atores sociais para fomentar a massificação da prática desportiva”.

10. Criada em 1991, no governo Collor, para incentivar investimentos culturais, a **Lei Federal de Incentivo à Cultura** (Lei n.º 8.315/91), ou Lei Rouanet, como também é conhecida, pode ser usada por empresas e pessoas físicas que desejam financiar projetos culturais. Ela institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), que é formado por três mecanismos: o Fundo Nacional de Cultura (FNC), o Incentivo Fiscal (Mecenato), e o Fundo de Investimento Cultural e Artístico (Ficart). O FNC destina recursos a projetos culturais por meio de empréstimos reembolsáveis ou cessão a fundo perdido e o Ficart possibilita a criação de fundos de investimentos culturais e artísticos (mecanismo inativo). O Mecenato viabiliza benefícios fiscais para investidores que apoiam projetos culturais sob forma de doação ou patrocínio. Empresas e pessoas físicas podem utilizar a isenção em até 100% do valor no Imposto de Renda e investir em projetos culturais. Esta Lei foi alterada originariamente pela Medida Provisória 1.589, de 24 de setembro de 1997, que após sucessivas reedições foi transformada na Lei nº 9.874, de 23 de novembro de 1999, já na vigência do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

constata-se a natureza voluntária e a intencionalidade de prestar uma “assistência” imediata e sem um ponto de origem claro e consciente na implementação da ação.

Este é um tema que se insere no debate da concentração do poder legislativo sobre as políticas públicas na esfera federal, até mesmo em áreas menos prioritárias, como cultura, esporte e lazer, com o agravante de que os dois últimos se incluem na esfera do primeiro, considerando, ainda, o interesse da iniciativa privada no processo.

Nas entrelinhas do conteúdo jurídico, percebe-se que a Lei Rouanet não incorporou a intenção de discutir a questão das desigualdades sociais do país. Desse modo, em concordância com Boneti (2006) aponto aqui como contraponto de crítica ao encaminhamento dessa lei estratégica do governo FHC, o fato de que, em geral,

... os agentes definidores das políticas públicas que representam os interesses das classes dominantes e que têm poder de barganha no âmbito da correlação de forças na sua definição não levam em consideração o caráter desigualdade da sociedade e consideram que a igualdade se resume na conquista de interesses específicos dos grupos e indivíduos por meio das instâncias jurídicas, como se a possibilidade de acesso aos direitos sociais fosse igual para todos (BONETI, 2006).

Acrescento, ainda, as contribuições de Silva (2001), que apontou como princípios das estratégias políticas do modelo neoliberal, presentes no programa social “Comunidade Solidária”, a benevolência e a bondade nos discursos, a secundarização da responsabilidade pública pelas políticas sociais, na centralização do governo federal, em ações focalizadas e seletivas, com indefinição e dependência de recursos de vários ministérios, apresentando um caráter de instabilidade aos programas. Com isso, faz sentido o fato de que na essência da Lei Rouanet e do PPA, do governo FHC, tem-se claro uma intenção de assistencialismo e não priorização do campo cultural, mas, uma sujeição deste ao campo econômico privado.

Verifica-se um princípio comum, qual seja, a não “focalização” do lazer, nas políticas públicas do MinC. Ao conceber essas áreas como invisíveis, no plano do senso comum, talvez a intencionalidade do legislador tenha sido de incorporar o lazer no campo dos “congêneres”. É o que sugere o trecho abaixo, no qual o lazer estaria diluído, mas subordinado à idéia de espetáculo: “...a produção comercial de espetáculos teatrais, de dança, música, canto, circo e demais atividades congêneres”. (Lei n.º 8.313/91 – Lei Rouanet, Art. 3º. , II, alínea “e” ).

De qualquer forma, percebe-se que houve uma restrição à diversidade cultural, o que permitiria uma explicitação do lazer como forma cultural típica das multidões, que é produtor de identidades e confere estilo de vida às pessoas. Isso nos permite chegar à dedução de que tais políticas restringiram-se a ações circunstanciais e emergenciais do ministério, no sentido de incorporar, indiretamente, o lazer como direito consagrado na Constituição Federal de 1988. As políticas sociais de FHC, portanto, apresentaram tal caráter, na tentativa de buscar uma compensação de setores sociais vulneráveis e carentes de cultura e do lazer, porém, não focalizados na esfera dos direitos e das distorções estruturais da sociedade brasileira.

Assim, no que se refere à efetivação de direitos sociais, as políticas públicas de cultura no governo FHC se processaram apenas na aparência e na visibilidade do consenso e não pelo conflito das classes, ficando apenas no plano da solidariedade e à mercê de financiadores (empresas). Entende-se aqui que houve uma intencionalidade de secundarização, focalização excludente e fragmentação das políticas públicas, que não consideraram os direitos e a autonomia dos cidadãos. Tais precauções concorrem para o conhecimento e aprofundamento da dinâmica interna das políticas públicas<sup>11</sup>.

---

11. Estudo relevante que aborda de forma consistente a dinâmica interna das políticas públicas foi realizado por Boneti, ao concebê-las como um processo de correlação de forças na sociedade, com objetivos claros e bem definidos, ações de intervenção horizontais e verticais e agentes formuladores e definidores, tendo em vista o atual contexto globalizado e seus efeitos sobre a política, a economia e demais esferas sociais. Consultar para maior aprofundamento do tema, BONETI, Lindoman W. *Políticas públicas por dentro*. Ijuí: Unijuí, 2006.

## Os Programas e o Lazer no Governo FHC

Para uma breve caracterização desse tópico, optamos por citar alguns programas de referência do Ministério da Cultura, no governo FHC, e a relevância dos mesmos, no sentido de apontar a focalização do lazer enquanto um direito e condição de cidadania da população. É certo que existem oposições visíveis entre cultura e lazer, na medida em que, na primeira, diversas manifestações prestam-se ao lazer, mas não há nos programas culturais uma ênfase ou objetivos voltados para ele. O que sugere a presente análise, como veremos no conteúdo dos programas, é que o lazer, embora não focalizado diretamente, encontra-se diluído nas práticas e manifestações discriminadas.

Optamos por situar os anos de 2001 e 2002, já no final do governo FHC, no sentido de identificar a consolidação da política de cultura, no que se refere a oferta de programas.

Em 2001, podem ser considerados como relevantes os seguintes programas:

- 1) Cultura Afro-Brasileira: objetivou a promoção da garantia dos direitos humanos. Atenção especial à comunidade negra, com formação de docentes e pesquisadores interessados nos estudos dos quilombos, restaurações de patrimônios, realização de eventos da área. Justificou-se pela ausência de investimentos do Estado na cultura afro-brasileira;
- 2) Gestão da Política de Cultura: objetivou o desenvolvimento da indústria cultural no Brasil. Teve como direcionamento o desenvolvimento de um sistema de informações e da organização da cultura no país;
- 3) Museu, Memória e Futuro: objetivou o desenvolvimento da indústria cultural, sob a perspectiva da preservação de museus e realização de exposições, com estímulo às visitas a museus;
- 4) Música e Artes Cênicas: objetivou o desenvolvimento da indústria cultural, sob a ótica das bandas, orquestras e promoção de eventos e concursos nesses setores;
- 5) Produção e difusão Cultural: objetivou o desenvolvimento da

indústria cultural, a partir da modernização e apoio a eventos culturais no Brasil e no exterior.

Se considerarmos que o lazer transcende a mera prática do lazer esportivo, tais programas pressupõem que a apreciação da música, das artes, visitas a museus, acesso a informações e conhecimento da cultura afro-brasileira constituem modalidades fundamentais de uso do tempo livre. Porém, entende-se que tais programas não aprofundam a questão das desigualdades, da cidadania e da popularização da “indústria cultural”, ainda que se leve em conta a relevância da cultura negra.

Em 2002, etapa final do governo FHC, a concepção dos programas anteriores é mantida, apresentando dificuldades de aferição de resultados e apenas alguns novos contornos<sup>12</sup>. No caso do Programa Cultura Afro-Brasileira, um dos mais relevantes, aponta-se como resultados a titulação de novos quilombos e a restauração de sítios históricos remanescentes, novas informações sobre a cultura negra e resgate histórico da mesma, com ênfase às práticas das danças e da “capoeira”.

Nesse ponto, entende-se como relevante este último programa, por propiciar o “lazer” sob a forma de vivência cultural e conhecimento. Também, o Programa Museu, Memória e Futuro, apresenta-se como relevante ao conceituar a idéia de museu, e, nesse sentido, serve como “lazer” pela educação e deleite da população. No que se refere ao programa Gestão da Política de Cultura, tanto em 2001 quanto em 2002, não se registra resultados expressivos.

A seguir, veremos no plano do conteúdo dos pronunciamentos (discursos) dos agentes a linha de ação, ideologia, as metas e perspectivas preconizadas. Optamos por resgatar pronunciamentos de posse e de proposições, o que ocorreu tanto para o governo FHC quanto para o governo Lula.

---

12. Os resultados principais para a análise, aqui expostos, foram sintetizados dos relatórios de avaliação dos programas do Ministério da Cultura, disponíveis em: <http://www.abrasil.gov.br/avalppa/RelAvalPPA2002/default>.

## O Conteúdo do Discurso dos Agentes do Ministério da Cultura do Governo FHC

A intencionalidade do governo FHC em encaminhar medidas racionais orientadas para o mercado e para os eixos do neoliberalismo, pelo chamamento das empresas privadas, aponta descaminhos para as políticas públicas, gerando distorções nos critérios da focalização, verticalidade e horizontalidade. Embora se releve a essencialidade da cultura como setor de desenvolvimento do país, tal intencionalidade de entrega das rédeas da cultura à iniciativa privada encontra-se expressa no pronunciamento do então Ministro da Cultura, Francisco Weffort, no final de 1995:

### **Cultura é Essencial**

Para o governo Fernando Henrique Cardoso, a cultura é parte essencial do desenvolvimento do País. Daí a sua concepção de parceria entre Estado e Empresa, mantendo as responsabilidades do Estado, ao mesmo tempo que estimula a participação da iniciativa privada e da sociedade civil. A recente reforma da regulamentação da Lei de Incentivo à Cultura instrumentalizou essa parceria, ao fortalecer o mercado de projetos culturais e ampliar a participação das empresas, com o aumento dos percentuais de dedução tributária, cujo limite cresce agora de 2% para 5%. A meta é desburocratizar o uso da lei. A liberdade de criação artística e o acesso à cultura são manifestações da cidadania preciosas para um projeto de Nação. As empresas e a sociedade civil têm um importante papel nesse processo, que cuidamos de viabilizar. (Francisco Weffort, Ministro da Cultura, Brasília, Setembro, 1995).

Corroborando com os princípios mercadológicos explícitos no escopo das políticas públicas no setor cultural, a visão do, então, Secretário de Apoio à Cultura, do governo FHC:

... o investimento privado em cultura é um poderoso parceiro do Estado no desenvolvimento econômico e social. Experiências conhecidas de empresas que investem com

regularidade em atividades culturais comprovam o retorno satisfatório desse tipo de marketing, tanto em termos institucionais como, em alguns casos, inclusive na alavancagem de produtos. Este resultado, aliado aos benefícios fiscais decorrentes da Lei Federal de Incentivo à Cultura, faz da parceria Estado/iniciativa privada/produtor cultural um mercado promissor, só comparável ao mercado publicitário, um vez que envolve, necessariamente, os meios modernos de comunicação. Isso é o que faz do investimento em cultura um bom negócio (José Álvaro Moisés – Secretário de Apoio à Cultura, 1995 – Discurso)

Em outro discurso, o mesmo secretário faz uma alusão ao *marketing*, como uma estratégia promocional e mercadológica, com uma referência comparativa aos patrocínios no esporte:

Os incentivos que o governo dá a empresas que investem na produção cultural vêm confirmar, entre nós, uma forte tendência internacional no mundo dos negócios: a crescente opção pelo marketing cultural. Por esse motivo, apontam os especialistas, patrocínios artísticos e culturais estão conquistando espaços tradicionalmente ocupados por outras estratégias de promoção de imagem, inclusive patrocínios esportivos. (José Álvaro Moisés – Secretário de Apoio à Cultura, 1995)

Entende-se, portanto, que ao conceber a cultura como um “bom negócio” fica evidenciado que o lazer da população não seria objeto de apoio do Estado como direito dos cidadãos, ainda que a cultura, por si só, resulte em possibilidades de lazer.

Cabe ressaltar, ainda, que nessa linha de interpretação da cultura, são capturadas, em outros fragmentos do mesmo discurso, categorias típicas do mercado, como “simbólico”, “espetáculo”, “imagem”, “marca”, “produto”, “marketing estratégico”, num contexto de “globalização”, concebendo o turismo, a cultura e o lazer enquanto elementos de uma indústria bastante lucrativa, como descrito abaixo:



O marketing cultural oferece a mais rica gama de opções, no universo simbólico, de valores que o empresário pode agregar à imagem de seu empreendimento ou à marca de seu produto, a depender da estratégia estabelecida. (...) Nunca os museus foram tão visitados, as obras de arte valorizadas e não há paralelo para os lucros que obtêm hoje os entretenimentos culturais e o show-business. Turismo, cultura e lazer integram-se nos planos de negócios de uma poderosa indústria, na era da globalização, da qual o Brasil não pode abrir mão. Diferentemente do que se temia, a integração econômica internacional tem revitalizado as culturas nacionais, regionais e locais (...). (José Álvaro Moisés – Secretário de Apoio à Cultura, 1995)

Em 1998, as ações do MinC se pautaram pela tentativa de afirmação da cultura como um direito, tendo como referência a constituição federal de 1988. Sob esse direcionamento, as intenções voltaram-se para a garantia do exercício dos direitos culturais, o acesso às fontes de cultura, valorização e incentivo à produção cultural e preservação do patrimônio nacional. O discurso social veiculado foi o da redução das desigualdades socioculturais presentes nas regiões do país.

Vale ressaltar que as possibilidades de lazer nessa agenda de 1998 estiveram contempladas na realização de festas de cunho popular, implantação de centros de difusão cultural e de bibliotecas e a dinamização de diversas atividades, a exemplo da realização de festivais de música e cinema.

Em 1999, o MinC reforçou o discurso em prol da democratização e da descentralização da cultura, sem deixar de lado a relevância da iniciativa privada nos seus propósitos, como expresso no trecho abaixo, em pronunciamento ministerial: “No ano de 1999, o MinC reorganizou-se por áreas temáticas, reforçando a democratização de informações e manifestações culturais. Na procura de diversificação das fontes de financiamento, buscou divulgar a legislação de incentivo à cultura e fortalecer parcerias com governos estaduais e municipais,

organismos internacionais e iniciativa privada (...)” (Pronunciamento do Ministro Francisco Weffort. Ministério da Cultura, 1999).

É possível perceber no texto alguma ligação com o lazer por meio das manifestações culturais, com implantação de mais espaços para a prática e maior incentivo financeiro aos programas relacionados à cultura. Não há, portanto, uma diretiva de abordagem do lazer no discurso.

## Políticas Públicas do Ministério da Cultura no governo Lula e a Focalização do Lazer

A considerar a interpretação inicial das políticas públicas no governo FHC, também faz sentido aqui afirmar que a política pública faz a política. Desse modo, uma interpretação do Programa Fome Zero, principal bandeira do governo Lula, permite entender que há uma “prioridade”, uma política de ação identificadora.

Ainda que existam críticas ao “Fome Zero”, seja como “golpe publicitário” ou como base de sustentação política, na medida em que ninguém é a “favor da fome”, a verdade é que, apesar das contradições que encerra, o programa passou a figurar como um direito social, que vem contribuindo para uma segurança alimentar da população carente. Esse programa articulou e se integrou à emancipação dessa população, oferecendo uma condição básica mínima para a conquista de outros direitos como cidadãos brasileiros.

Um dos ramos principais desse programa é o “Bolsa família”, que transfere renda aos pobres. Também, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e o Programa Primeiro Emprego constituem outros pilares de sustentação do “Fome Zero”. Ressalta-se, ainda, o esforço governamental por mais empregos e postos de trabalho para a população, no sentido de se ter uma garantia contra a fome e o combate à pobreza.

Neste sentido, o Fome Zero identificou e vem servindo de âncora para um Estado que deseja constituir uma base sólida mínima, para que a sociedade possa lutar e desfrutar de outros direitos, por

intermédio do exercício da sua cidadania. Desse modo, a cultura pode ser identificada como um desses direitos a serem focalizados e, no seu bojo, a conquista do direito ao lazer.

Ficou evidenciado na análise anterior que a principal herança dos oito anos de governo FHC, em matéria de cultura, para o governo Lula, além da subordinação ao mercado, foi o isolamento político do MinC. Desse modo, não havia iniciativas e ações culturais articuladas com outros setores, a exemplo de setores estratégicos como o turismo, as comunicações, o meio-ambiente e o próprio lazer da população, o que indicava uma situação de fechamento político do MinC, no final de 2002. Entende-se, portanto, que o governo Lula, em seus programas, tratou de conduzir um processo de “culturalização” dos espaços disponíveis em escolas, ruas, hospitais, presídios, creches e outros, promovendo ações culturais de interesse das comunidades. É nesse contexto espacial que o lazer foi, indiretamente, contemplado.

É elucidativo dizer, ainda, que a leitura, a televisão, o turismo, a educação da população e atitudes em relação ao jeito de ser e ao estilo de vida constituem possibilidades de lazer. Fato que esteve previsto nas propostas do MinC, nos dois governos.

Nesse ponto, concorda-se com Dumazedier (2000) quando entende que hoje, a noção de lazer ainda não está integrada nos sistemas de pensamento, na medida em que existem estudiosos que pensam a sociedade como se não existisse o lazer.

As primeiras soluções apontavam para uma revitalização do MinC em termos de integração, objetivando atribuir ao órgão a função de dirigente da política cultural do país. Em agosto de 2003, por decreto presidencial, foi feita a primeira etapa de uma reforma da estrutura interna do MinC que se concluiu, também por decreto, em abril de 2004.

Segundo Meira (2004), uma das ações fundamentais neste processo de revitalização foi a desvinculação das atividades “finalísticas”, da linha programática do MinC, o que contribuiu para uma maior capacidade gerencial, de planejamento estratégico e fortalecimento institucional do ministério, o que guardava coerência com os princípios do próprio programa do governo Lula. O MinC assumiu, portanto, o papel de coordenador de uma política pública que garantisse aos cidadãos o direito

básico à cultura, ao fortalecimento da identidade nacional e da economia da cultura, numa perspectiva transversal e sistêmica.

Nesta perspectiva, pode-se visualizar a “focalização” nas intenções programáticas do MinC, como veremos a seguir.

## **Análise Documental do Plano Plurianual (2004-2007), Programas e Ações do Ministério da Cultura do Governo Lula**

Ao longo de 30 meses de governo Lula, em meio ao estabelecimento do PPA (2004-2007), que preconizou a “Estabilidade econômica com desenvolvimento e inserção social”, ainda vigente, alguns elementos factuais devem aqui ser apontados, para uma composição do cenário atual da cultura no país.

Além da nomeação de Gilberto Gil, como Ministro da Cultura, em janeiro de 2003, a avaliação empreendida foi a de que o setor encontrava-se em estado de fragilidade, necessitando de avançar em direção a algumas frentes, a saber: o estabelecimento de uma Política Pública de Cultura no Brasil, com a implantação de um Plano Nacional de Cultura, de caráter plurianual, e de um Sistema Nacional de Cultura (SNC).

A concepção relevante e ampliada da cultura no governo Lula encontrou eco na proposição de dez ações, a saber:

- “1 – Promover o reconhecimento da diversidade cultural, no Brasil e no mundo, e garantir a livre expressão dessas manifestações; 2 – Promover e assegurar condições de justiça social, tendo em mente a cultura como um direito fundamental para a plena constituição da cidadania; 3 – Promover as condições de estímulo e fomento às atividades culturais; 4 – Garantir e fiscalizar o cumprimento de contratos e de preceitos legais no âmbito da cultura; 5 – Promover arranjos institucionais e de mecanismos de regulação econômica adequados ao pleno desenvolvimento das atividades culturais; 6 – Promover a salvaguarda e proteção do patrimônio (material e imaterial) brasileiro; 7 – Representar internacionalmente

o país nas instâncias de negociação internacional; 8 – Promover a integração da cultura com a educação com vistas ao aperfeiçoamento qualitativo do sistema de educação do país; 9 – Contribuir para a democratização da sociedade por meio de diálogo e deliberação democrática; e, 10 – Construir mecanismos transparentes de ação e informação do setor cultural” (Ministério da Cultura do Brasil, 2005 – Políticas. Sistema Nacional de Cultura).

O atendimento a estas frentes de ações da cultura em todo o país implicou na constituição e criação, em 2004, de uma das metas centrais do MinC: o Sistema Nacional de Cultura (SNC). Esse sistema preconizou a construção de uma política pública de cultura tendo como base de sustentação os Estados, os Municípios e o Distrito Federal (DF), no sentido de proporcionar os meios de acesso à cultura, como prevê a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 23 e 24.

Esta iniciativa demonstra a intencionalidade do Estado brasileiro em descentralizar as ações, no sentido de busca pelas especificidades regionais, e fazer da população, nas diversas localidades e culturas espalhadas pelo país, sujeitos do processo de construção, transformando-os em protagonistas das ações estatais, mas levando em conta a autonomia e a democratização do acesso aos bens culturais.

Nesta perspectiva, preconizou-se que: “A sociedade civil cumpre, portanto, papel decisivo na construção dos sistemas culturais públicos e do Estado democrático. Durante as reuniões com a sociedade civil, municípios e o fórum nacional de secretários de Estado da cultura, em 2004, estabeleceu-se que o SNC será um ‘sistema de articulação, gestão, informação e promoção de políticas públicas de cultura, pactuado entre os entes federados, com participação social’”. (Ministério da Cultura do Brasil, 2005. Sistema Nacional de Cultura. [snc@minc.gov.br](mailto:snc@minc.gov.br)).

Assim, a focalização das políticas setoriais ocupa espaço nas preocupações estratégicas do SNC, na medida em que a participação da sociedade civil é vista como condição necessária ao estabelecimento e definição das prioridades, controle e acompanhamento das ações

programadas. Isso se justifica, ainda, pelo fato de uma significativa destinação dos programas culturais sob o fomento do Estado serem direcionados à sociedade civil, especialmente para as políticas setoriais da União, dos estados e municípios, considerando também as microrregiões.

A perspectiva que se vislumbra, portanto, é a da “universalização” da cultura, pela extensão das políticas públicas para os campos nacional, regional e local do país. As contribuições nessa direção vêm sendo realizadas pelo Plano Nacional de Cultura, com o apoio dos conselhos de política cultural e os colegiados setoriais, que cobrem até as microrregiões.

Em 2005, por fim, último ano do recorte temporal do presente estudo, vimos que a agenda do MinC foi reforçada com a celebração de protocolos de intenções para a implantação definitiva do SNC, o que veio a ocorrer com a instituição do Sistema Federal de Cultura e a reestruturação do Conselho Nacional de Política Cultural, pelo Decreto n.º 5.520, de 24 de agosto. A explicitação da missão do SNC ficou expressa da seguinte forma: “Implementar uma política pública de cultura democrática e permanente, pactuada entre os entes da federação, e com a participação da sociedade civil, de modo a estabelecer e a efetivar o Plano Nacional de Cultura, promovendo o desenvolvimento com pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional”.

No que se refere aos objetivos, ficaram definidos “articulação”, “gestão”, “informação” e “promoção”, com a seguinte significação:

**Articulação** – Entre setores público e privado: gestão e promoção pública da cultura; Entre entes federados: coordenação para a estruturação do SNC, formação, circulação e estruturação de bens e serviços culturais. **Gestão** – Processo democrático: participação da sociedade civil – produtores e usuários – nas definições de políticas e investimentos públicos; Eficiência: capacitar, avaliar e acompanhar o desenvolvimento dos diferentes setores e das instituições públicas e privadas da cultura. **Informação** – Criar o Sistema Nacional de Informações Culturais: dados sobre bens, serviços, programas, instituições

e execução orçamentária; Promover mapeamentos culturais, para o conhecimento da diversidade cultural brasileira; Aumentar a transparência dos investimentos em cultura. **Promoção** – Difundir e fomentar as artes e o patrimônio cultural brasileiro e universal; Promover a circulação nacional e inter-regional de projetos; Promover a transversalidade da política cultural; Promover a integração entre a criação, a preservação e a indústria cultural (Ministério da Cultura do Brasil, 2005. Sistema Nacional de Cultura. [snc@minc.gov.br](mailto:snc@minc.gov.br)).

No final de 2005 foi realizada, pela primeira vez na história do Brasil, uma conferência onde a sociedade civil e o Estado se uniram para traçar, conjuntamente, propostas de políticas públicas de cultura. A **1ª Conferência Nacional de Cultura**, realizada de 13 a 16 de dezembro, reuniu mais de oitocentos representantes de diversas áreas culturais de todas as regiões do Brasil. No evento, foram traçadas as diretrizes do Plano Nacional de Cultura, além de outras propostas prioritárias de políticas culturais, com destaque para a descentralização e democratização dos meios de comunicação de massa, especialmente a televisão e o rádio, o apelo de mais recursos para a cultura e a implantação do SNC, no sentido de ser um órgão definitivo de articulação, gestão, informação, formação e promoção da cultura com a participação e o controle da sociedade.

Assim, no governo Lula, a cultura foi incluída, pela primeira vez, como uma das áreas estratégicas do desenvolvimento nacional contempladas no Plano Plurianual do governo. Na leitura realizada do PPA, percebe-se a existência de um propósito embutido, qual seja, um olhar transformador da cultura, em direção ao cidadão que dela vai desfrutar em suas diversas manifestações e como parte integrante do desenvolvimento do país.

## Programas Culturais e o Lazer no Governo Lula

No governo Lula, na área cultural, diversos programas foram lançados. A exemplo do que foi apresentado para o governo FHC, no

tópico correspondente, os programas não serão analisados de modo aprofundado, mas apenas identificados em termos de “intencionalidade” de ação. Lembro, essa discussão torna-se ampliada, a partir dos outros tópicos apresentados.

Dentre os programas, os principais são: a) Gestão da Política de Cultura: Programa apoiado pelo Sistema Nacional de Cultura (SNC) e pelo Sistema Nacional de Informações Culturais (SNIF); b) Patrimônio (material e imaterial), apoiado por uma Política Nacional de Museus (PNM); c) Cultura e Cidadania (programa que engloba vários sub-programas, incluindo a cultura afro-brasileira, as culturas populares e as culturas indígenas, etc); d) Arte e Cultura (objetiva a ampliação do público para as diversas expressões artísticas do País, pelo acesso popular via barateamento dos custos); e) Cultura Viva (envolve o apoio dos Agentes de Cultura Viva e a Cultura Digital e Escola Viva, etc); f) Identidade e Diversidade Cultural.

O que se desprende do desenvolvimento destes programas é o espaço ampliado de possibilidades de encaminhamento do lazer da população, a considerar categorias analíticas fundamentais como “informação”, “cidadania”, “culturas populares”, “barateamento de custos” e olhar voltado para o respeito à “identidade” e “diversidade cultural”. Nesse aspecto, pode-se entender uma “ruptura” no plano de intenções dos programas citados, em relação ao governo anterior. A idéia de cultura plural surge no governo Lula, com maior ênfase. No entanto, trata-se apenas de um leque de possibilidades de oferta de lazer. Não há, portanto, uma ação direta que conjugue a cultura como lazer.

## O Conteúdo do Discurso dos Agentes do Ministério da Cultura do Governo Lula

No discurso do Ministro da Cultura, do governo Lula, Gilberto Gil, no SEMINÁRIO CULTURA XXI, em 20 de março de 2003, em Fortaleza, no Ceará, percebe-se uma concepção de cultura distinta do governo FHC, fundada na coerência e na democratização das políticas públicas, muito embora a percepção da amplitude e a complexidade do setor sejam convergentes nos discursos



ministeriais dos dois governos. É que sugere abaixo, o trecho do discurso do Ministro Gilberto Gil:

O MinC tem o enorme desafio de formular e implementar políticas públicas para um dos campos de atuação indubitavelmente mais fascinantes, complexos e, por outro lado, marcado pela falta de tradição no desenvolvimento das mesmas. (...) é indispensável para o fortalecimento do setor cultural brasileiro que a ação pública do Estado neste campo seja feita com base em políticas públicas coerentes e consistentes, formuladas e implementadas de modo democrático. A complexidade do campo cultural é notável. São inúmeras as linguagens e suportes de expressão a serem contemplados: teatro, música, dança, cinema, comunicação de massa, artes plásticas, fotografia, escultura, artesanato, livros, patrimônio cultural (material e imaterial), circo, museus etc., cada um com a sua complexidade e especificidade a ser considerada.

Em segundo lugar, faz sentido apontar, pelo menos no plano do discurso, uma clara oposição entre a perspectiva assistencialista identificada nas intenções dos mentores da cultura no governo FHC, com a visão “emancipatória”, presente em uma das diretrizes culturais no governo Lula. Tal oposição pode ser identificada em outro fragmento do discurso supracitado, a saber: “Promover e assegurar condições de justiça social, tendo em mente a cultura como um direito fundamental para a plena constituição da cidadania”<sup>13</sup>.

A questão da diversidade cultural também foi considerada no projeto de cultura do governo Lula, muito embora, a focalização do lazer e do esporte, a exemplo do que aconteceu no governo FHC, também apresente-se fragmentada. Há que se considerar a existência de um ministério específico responsável pelo setor – Ministério do Esporte.<sup>14</sup> No discurso ministerial, há equivalência de áreas em ambos os governos,

---

13. Idem.

14. O Ministério do Esporte foi criado em janeiro de 2003, por ato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

no que se refere ao critério da diversidade, conforme o trecho abaixo: “Temos também diferentes públicos ou segmentos culturais que devem ser enfocados pelas políticas públicas de cultura: povos indígenas e afro-descendentes, juventude, portadores de necessidades especiais, comunidades marginalizadas das grandes cidades...”<sup>15</sup>.

Apesar desta identificação, há uma significativa diferença no que se refere à abrangência e focalização das políticas públicas culturais para os povos considerados no discurso acima. Desse modo, há que se ressaltar os critérios de “coerência” e “consistência” dos encaminhamentos discursivos e institucionais, na medida em que a “intencionalidade” das ações culturais, no governo Lula, além da garantia da democratização do processo, aponta o Estado como o protagonista da ação, e não as empresas, como no governo FHC, o que fica patente no trecho a seguir:

Todas estas ações convergem no sentido de dotar o Brasil de instituições sólidas e democráticas na promoção da ação cultural e artística. E nesse cenário, o Estado brasileiro tem uma missão intransferível de protagonismo na articulação e fortalecimento do que a sociedade brasileira projeta, compõe, filma, modela e produz no setor cultural. Neste contínuo processo de transformação da cena cultural brasileira, partimos da premissa de que o processo de formulação e de implementação de políticas públicas deve ser o mais democrático possível.<sup>16</sup>

Seguindo a tendência do protagonismo do Estado, ressalta-se, ainda, que os programas, os projetos, os editais, as leis, os decretos e as portarias, dentre outros, constituem as formas concretas de implementação de políticas públicas, assegurando, dessa forma, a legitimidade nos procedimentos diante da sociedade.

A proposta de consolidação de uma autonomia do Estado e da sociedade no contexto da dinâmica de encaminhamento e oferta das políticas públicas culturais, se reafirma na “intencionalidade” ministerial, em

---

15. Discurso do Ministro da Cultura, Gilberto Gil, no SEMINÁRIO CULTURA XXI, em 20 de março de 2003, Fortaleza, Ceará.

16. Idem.

oposição e crítica aos governos anteriores, que deixaram a cultura em segundo plano, como explicitado abaixo: “O MinC tem empreendido um esforço consistente para deslocar a cultura para o centro da agenda política, econômica e social do país, consolidando-a como uma dimensão crucial e indispensável do desenvolvimento econômico e social que tanto almejamos. Trata-se de retirar a cultura do papel de subalternidade a que havia sido relegada pelos governos antecessores”<sup>17</sup>.

O protagonismo do Estado e a relevância cultural, por fim, são reafirmados nos seguintes dizeres:

A segunda diretriz política com que trabalhamos é que o Estado tem uma série de responsabilidades intransferíveis no campo cultural brasileiro. Operando uma concepção menos ideologizada e mais pragmática das atribuições do Estado nacional no contexto contemporâneo (...) A terceira diretriz fundamental com que operamos é a de que a cultura é um componente central da estratégia de desenvolvimento efetivamente sustentável do Brasil.

Portanto, diferentemente do governo anterior (FHC), verifica-se um deslocamento claro da cultura para o centro do Estado, no sentido de consolidá-la como setor indispensável ao desenvolvimento social e econômico, e não subalterno ou secundário.

Acredita-se que está em curso um processo de sedimentação da relevância da cultura nas diretrizes do governo Lula, na medida em que trata-se de um dever do Estado. Razão para esse pressuposto foi a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional que criou o Plano Nacional de Cultura, no dia 1º de junho, pelo Senado Federal, que será definido em termos de plano plurianual, em direção à cidadania cultural.

Assim, as tendências apontam para a superação de uma visão essencialista de mercado e dos interesses privados no âmbito da cultura, que marcou profundamente o governo FHC. Aliás, os discursos

---

17. Discurso do Ministro da Cultura, Gilberto Gil, no SEMINÁRIO CULTURA XXI, em 20 de março de 2003, Fortaleza, Ceará..

dos ministros do governo Lula, no início das gestões em suas pastas reforçam novos caminhos para a cultura do país, numa direção contrária a do governo FHC, o que poderá levar em conta as práticas e a autonomia dos gestores e cidadãos. Nos fragmentos do discurso do Ministro do Planejamento do governo Lula, as intenções nessa direção são claras:

A boa gestão das contas públicas, assim como a estabilidade, não são fins em si mesmos, mas meios para a promoção do crescimento sustentado e do combate à fome e à pobreza...(…) Deve, isto sim, ser o resultado de um processo de mobilização da sociedade civil e da opinião pública que formule as demandas e necessidades, locais, regionais e setoriais, a serem transformadas em projetos e objetivos perseguidos pelas políticas públicas. É dessa maneira que estaremos formulando um novo modelo de desenvolvimento.(…) é necessária a presença do estado na elaboração de estratégias de desenvolvimento (...) para captar as demandas populares e traduzi-las em políticas públicas. (...) A política é tida como a arte do possível e a ciência do necessário...<sup>18</sup>

Também, nas palavras do Ministro da Cultura, identifica-se a visão de diversidade e de abertura da cultura brasileira, dos ideais de nação e da nossa identidade para o mundo:

Cultura não no sentido das concepções acadêmicas ou dos ritos de uma “classe artístico-intelectual”. Mas em seu sentido pleno, antropológico. Vale dizer: cultura como a dimensão simbólica da existência social brasileira. Como usina e conjunto de signos de cada comunidade e de toda a nação. Como eixo construtor de nossas identidades, construções continuadas que resultam dos encontros entre as múltiplas representações do sentir, do pensar e do fazer brasileiros e a diversidade cultural planetária.(…) Como espaço de realização da cidadania e de superação da exclusão social, seja pelo

---

18. Discurso de posse do Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Guido Mantega, em 07/01/2003.

reforço da auto-estima e do sentimento de pertencimento, seja, também, por conta das potencialidades inscritas no universo das manifestações artístico-culturais com suas múltiplas possibilidades de inclusão socioeconômica. (...) Cultura, também, como fato econômico, capaz de atrair divisas para o país – e de, aqui dentro, gerar emprego e renda<sup>19</sup>.

Não há, portanto, uma priorização do econômico no discurso, embora se admita que a cultura seja um fato econômico; porém, no sentido de geração de emprego e renda e não como mercado. Faz-se, ainda, uma alusão à cidadania.

A noção de cultura como dever do Estado sugere uma renovada condição de intervenção deste, à medida que se atribui o estímulo da produção cultural à formulação e à execução das políticas públicas, como parte de um grande projeto de construção de um país democrático para todos os cidadãos:

(...) a cultura se impõe, desde logo, no âmbito dos deveres estatais. É um espaço onde o Estado deve intervir. Não segundo a velha cartilha estatizante, mas mais distante ainda do modelo neoliberal que faliu. Vemos o Governo como um estimulador da produção cultural. Mas também, através do MinC, como um formulador e executor de políticas públicas e de projetos para a cultura. Ou seja: pensamos o MinC no contexto em que o Estado começa a retomar o seu lugar e o seu papel na vida brasileira. Enfim, pensamos a política cultural do Governo Lula como parte do projeto geral de construção de uma nova hegemonia em nosso país. Como parte do projeto geral de construção de uma nação realmente democrática, plural e tolerante. Como parte e essência da construção de um Brasil de todos (...) a cultura assumirá, de fato, uma dimensão estratégica no caminho da nação que desejamos construir<sup>20</sup>.

---

19. Discurso do Ministro da Cultura, Gilberto Gil, no SEMINÁRIO CULTURA XXI, em 20 de março de 2003, Fortaleza, Ceará.

20. Idem.

## Considerações finais

O presente capítulo não apresenta uma conclusão, mas considerações acerca de uma temática ampla e permeada pela ideologia política do Estado, durante todo o interstício considerado para a análise (1996 – 2005), durante os governos FHC e Lula. Se no primeiro caso, o neoliberalismo e a globalização inspiraram decisivamente as ações governamentais de FHC, marcadas pela concepção de “cultura de mercado”, “privatização” da cultura, “assistencialismo” e “provisoriamente” das ações, no governo Lula, mesmo diante da força econômica e ideológica daquele cenário, as expectativas apontaram para o papel de resistência do Estado como “promotor” e “protagonista” da cultura do país, no sentido de concebê-la como base da “cidadania” da população.

Em que pese a abertura e a relevância do papel do Estado no processo de condução das políticas públicas, programas e ações culturais, no governo Lula, do mesmo modo que no governo FHC, o lazer não teve um chamamento direto para o campo cultural. A diferença ficou no plano da concepção de cultura e no papel do Estado. Nessa ótica, as posições ideológicas são claras.

No governo FHC, a parceria entre Estado e Mercado confere o poder para o segundo, conforme o receituário neoliberal. A iniciativa privada, as empresas e a cultura como produto de consumo, constituem uma concepção “mercadológica”, “privatista” e “subalterna” da cultura e, em consequência, do lazer.

No governo Lula, a parceria é entre o Estado e a cultura; porém, com o poder de “protagonista” do primeiro. Em razão disso, a cultura, antes de ser vista como “produto” de mercado, tornou-se elemento de promoção da “cidadania”, com ênfase na expressão cultural do povo brasileiro e na diversidade de suas manifestações locais, em detrimento do global. Nesse contexto geral, as políticas públicas do MinC, no governo Lula, acompanham a constitucionalização da cultura e, conseqüentemente, do lazer, embora de forma não direta, como já dito anteriormente.

É certo que existem oposições visíveis entre cultura e lazer, na medida em que, na primeira, diversas manifestações prestam-se ao la-

zer, mas não há nos programas culturais uma ênfase ou objetivos voltados a ele. O que sugere a presente análise, como veremos no conteúdo dos programas é que o lazer embora não focalizado diretamente, encontra-se diluído nas práticas e manifestações discriminadas.

O que fica patente e claro, na tentativa aqui, até certo ponto, inglória, de identificar e analisar criticamente os programas de esporte e, principalmente, do lazer para a população, no interior das políticas públicas do MinC, no governos FHC e Lula, é o fato de que no primeiro, percebeu-se um claro distanciamento entre as intenções e as ações, numa total desarticulação, um certo descaso pela focalização fragmentária e uma orientação finalística. Nesse modelo, qualquer proposta de intervenção no âmbito da cultura e, estritamente, do lazer ou do esporte, seria inócua na prática, vez que os verdadeiros protagonistas não foram os sujeitos que construíram sua história de modo autônomo nas comunidades espalhadas pelo país. No segundo caso, houve a tentativa de encaminhar as discussões e ações com base na “autonomia” dos sujeitos, o que favoreceu a implantação dos programas.

Mas há que se ressaltar que a idéia de focalização é diferente de priorização. Nesse caso, a focalização ficou por conta da cultura, tanto no Ministério da Cultura, nos dois governos, com o lazer diluído nos programas, se partirmos do princípio de que a relação entre lazer e cultura é dialética e não de oposição. Tal fato pode ser interpretado como uma “continuidade” entre os governos, se considerarmos que o conteúdo e as manifestações da cultura não, necessariamente, se modificaram, ainda que a concepção de cultura tenha mudado, enquanto “ação”, como percebido no PPA, nos programas e no conteúdo dos discursos dos agentes.

A questão da priorização, no entanto, é discutível, se pensarmos que no governo FHC, o Estado abriu mão do seu papel de gestor e protagonista da cultura no país, entregando essa tarefa para a iniciativa privada, ao enfatizar a parceria Estado-mercado, seguindo o receituário neoliberal. No caso do governo Lula, por sua vez, verifica-se uma inversão, na medida em que o Estado assumiu as rédeas da cultura. Se considerarmos esta última situação, o lazer encontrou maiores possibilidades de ser considerado no escopo dos programas, do que no governo FHC.

O planejamento racional exerceu grande influência no governo FHC, na medida em que três estratégias de ação balizaram os investimentos e o direcionamento da reforma do aparelho de Estado, a saber: a) construção de um Estado moderno e eficiente; b) redução dos desequilíbrios espaciais e sociais; e, c) inserção competitiva e modernização produtiva. Ao se considerar tais estratégias, em que pese a eficiência do programa de estabilidade da moeda ocorrido, verificou-se um tratamento de subalternidade das políticas públicas do governo, em termos de investimento.

No governo Lula as ações se pautaram pela abertura política e democrática de resgate da cidadania do povo brasileiro, desde o direito a necessidades básicas como o combate à fome, à pobreza, além do acesso à terra e ao trabalho. Tais políticas constituíram uma base de sustentação de prioridades sociais para os próximos anos da gestão do governo, com a perspectiva de busca do crescimento sustentado.

Neste sentido, houve uma preocupação central com o atendimento ao social em detrimento da inserção competitiva extremada e dominada pelo mercado internacional, como ocorreu no governo FHC. Essa tendência, portanto, diferenciou-se da secundarização e subalternidade das políticas públicas, como ocorreu no governo FHC.

Esta inversão, detectada no governo Lula, a meu ver, propiciou um tratamento próximo ao desejado em termos de políticas públicas, tendo como grande bastão o Programa Fome Zero e a disseminação de outras ações cidadãs numa perspectiva de universalização, focalização, verticalidade, horizontalidade e respeito à diversidade, como no caso da cultura.

Como visto nas teorias estudadas, na formulação de políticas há que se levar em conta as prioridades dos cidadãos, do Estado e da sociedade civil. Portanto, em cada um desses segmentos existem prioridades em termos de políticas. Com base nessas teses, no governo FHC houve a tentativa de focar a diversidade da cultura, porém, sem a construção de uma política pública nacional, e o estabelecimento de políticas setoriais de valorização do setor, pelo entendimento da mesma como área estratégica do desenvolvimento social, como ocorreu no governo Lula, que abriu as perspectivas para a autonomia dos sujeitos,



e a construção democrática de um projeto de cultura, com o apoio do Estado.

Por fim, sugere-se novos estudos que se dediquem ao acompanhamento do “desempenho” das políticas em todas as suas fases, o que não foi proposto no presente estudo. Desse modo, será possível apontar novas análises de continuidades, rupturas, focalização, prioridades dos governos e ideologia do Estado, o que será útil para elucidar interfaces com outros setores sociais, como o lazer da população, além da compreensão e explicação das práticas de minorias sociais engendradas nas diversas localidades do país.

## Referências Bibliográficas

- ARRETCHE, Marta. “Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas” In *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, fev. 2003, vol.18, no. 51, p. 7-10. ISSN 0102-6909.
- AZEVEDO, Aldo A. Estado e economia no capitalismo. Sociedade e Estado. Volume XI, n.º 1, Jan./Jun., 1995. Resenha de PRZEWORSKI, Adam. *Estado e economia no capitalismo*. Rio de Janeiro: Relume – Dumará, 1995..
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, Lda, 1977. P. 30. Tradução: Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro.
- BITTAR, Marluce e OLIVEIRA, João Ferreira de (Org.). *Gestão e políticas da educação*. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2004.
- BONETI, Lindoman W. *Políticas públicas por dentro*. Ijuí: Unijuí, 2006.
- BOURDIEU, Pierre (Org.). *A miséria do mundo*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- BRASIL. *Constituição Federal*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988.
- BRASIL. Lei n.º 8.313. Câmara dos Deputados. Lei Federal de Incentivo à Cultura, 1991.
- BRASIL. Ministério do Planejamento/Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos PPA 96/99 – Relatório de Acompanhamento. Disponível em <http://aplicativos.planejamento.gov.br>.
- BRASIL. Ministério da Cultura do Brasil, 2005. Sistema Nacional de Cultura. [snc@minc.gov.br](mailto:snc@minc.gov.br).
- CHAUÍ, Marilena. *Cultura e democracia*. 4ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- COGGIOLA, Osvaldo. *Neoliberalismo ou crise do capital?* São Paulo: Xamã, 1995.
- COLOMBO, Eduardo. *Análise do Estado: o Estado como paradigma de poder*. São Paulo: Imaginário, 2001. Tradução de: Plínio Augusto Coelho.
- CORBUCCI, Paulo R. *O Brasil e a globalização: a renovada condição periférica*. Brasília: Universa, 2003.

DINIZ, Eli. "Estado, governo e políticas públicas: uma avaliação dos anos 90". 3º Encontro da ABCP – Associação Brasileira de Ciência Política. Niterói, 28 a 31/7/2002.

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

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. "Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, fev. 2003, vol.18, no. 51, p. 21-30. ISSN 0102-6909.

FEATHERSTONE, Mike. *O desmanche da cultura: globalização, pós-modernismo e identidade*. Tradução de: Carlos Eugênio Marcondes de Moura. São Paulo: Studio Nobel: SESC, 1997.

FIORIN, José Luiz. *Elementos de análise do discurso*. 13.ª ed. São Paulo: contexto, 2005.

FREY, Klaus. "Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil". In. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília: IPEA, n. 21, jun. de 2000, p. 212-258.

LAURELL, Asa C. (Org.). *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995.

MARX, Karl. & ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. São Paulo: Martins Fontes, 1989. Tradução: Luís Cláudio de Castro e Costa.

MEIRA, Márcio A. F de. "Para um política pública de cultura no Brasil". *Revista Teoria e Debate*, Editora Fundação Perseu Abramo (SP), Edição nº 58 - maio/junho de 2004.

MELO, Alexandre. *Globalização cultural*. Lisboa: Quimera, 2002.

MELO, Marcus André. "Estado, governo e políticas públicas". In. MICELI, Sérgio (org.). *O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)*, v. 3, Ciência Política. São Paulo e Brasília: Sumaré, ANPOCS, CAPES, 1999.

MELO, Victor A. *Lazer e minorias sociais*. São Paulo: Ibrasa, 2003.

MICELI, Sérgio (Org.). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984.

MORAIS, Denis de. (Org.). *Globalização, mídia e cultura contemporânea*. Campo Grande: Letra Livre, 1997.

OLÉIAS, Valmir J. "Políticas esportivas no neoliberalismo". In. *Motrivivência*. Ano XI. n.º12.maio/1999.

PADILHA, Valquíria.(Org.). *Dialética do lazer*. São Paulo: Cortez, 2006.

PETRAS, James. "Perspectivas de libertação: alternativas para o neoliberalismo na América Latina". In. *Revista Plural*. 1996. N.º 7.

PRZEWORSKI, Adam. *Estado e economia no capitalismo*. Tradução de: Argelina Cheilub Figueiredo e Pedro Zahluth Bastos. Rio de Janeiro: Relume – Dumará, 1995.

REIS, Elisa P. "Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em políticas públicas". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, fev. 2003, vol.18, no. 51, p. 11-14. ISSN 0102-6909.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro, Campinas: Ed.Campus, 1979. p. 53-63.

SILVA, Maria O . S. (Org.). *A comunidade solidária: o não-enfrentamento da pobreza no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2001.

SOUZA, Celina. "Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, fev. 2003, vol.18, no. 51, p.15-20. ISSN 0102-6909.

SZMRECSÁNYI, Tamás & QUEDA, Oriowaldo. (Org.). *Vida rural e mudança social no Brasil*. São Paulo: Ed. Nacional, 1973. P. 210.



# LAZER E MEIO AMBIENTE: ALGUMAS IMPLICAÇÕES CONCEITUAIS<sup>1</sup>

Dulce Suassuna  
Arthur José Medeiros de Almeida  
Jacira Oliveira Leite  
Tatiana Valente Gushiken  
Ludimila Carvalho

## Introdução

A discussão acerca da relação entre lazer e meio ambiente aparece como algo controverso. A controvérsia pode ser apresentada de diferentes formas e sob os mais astutos argumentos. Ambientalistas radicais consideram a natureza como algo intocável, e são desacreditados acerca da possibilidade de uma relação equilibrada entre homem e meio ambiente. Se as questões são pontuadas para o ambientalismo radical desta forma, como pensar propostas de sustentabilidade que se assentem numa perspectiva de equilíbrio entre

---

1. Este trabalho apresenta o resultado de uma oficina Lazer e Meio Ambiente, ministrada durante a I Reunião Nacional de Agentes do Programa Esporte e Lazer da Cidade. Colaborou com a oficina o Prof. Juarez Sampaio.

homem e meio ambiente, contemplando o lazer como um tema importante?

É importante salientar que as propostas de sustentabilidade a serem apresentadas deveriam, em tese, partir da premissa de que o lazer é um direito social. Para tanto, é preciso compreender o sentido de sustentabilidade de lazer – como direito social – e, de políticas de Estado. Assim, discutem-se à luz da teoria social algumas idéias que podem vir a contribuir com o tema. Compreendem-se os direitos sociais como aqueles que se revestem de um caráter de sociabilidade (Telles, 1999)

## Lazer, direito social e cidadania

O cenário para constituição do que chamamos sociedade ocidental moderna está delineado por uma disputa de campos e se configura por meio do posicionamento dos países no mundo. (Michel Denning, 2005). Trata-se, na verdade, de uma configuração de três mundos, e que tem um importante significado para a chamada virada cultural, processo que é regularmente reconhecido como globalização e que goza de certa imprecisão teórica. Faria (2002, p. 4) afirma o seguinte em relação ao termo globalização:

Esse termo, apesar de usado com muita freqüência, carece de precisão para definir o modelo hegemônico. Porém, é aceito por boa parte da mídia mundial, pelos executivos e também por muitos cientistas, que o vêem como um processo natural e irreversível do desenvolvimento do mundo, o que faz com que esse termo sirva muitas vezes como legitimador da continuidade do processo de reprodução do capitalismo.

Compartilha-se da idéia apresentada por Faria. Nesta direção, acredita-se que a visão sobre globalização está relacionada com uma concepção do mundo, que se pauta na perda de referência das coisas, com o objetivo de forjar contextos de permissibilidade e, desta maneira, impossibilitar que nexos sejam construídos em relação a problemas que são colocados. Por assim dizer, o fenômeno do lazer pode ser

aqui pontuado, pois há uma tendência para considerá-lo como um fenômeno pós-moderno, isto é, algo que está situado em um contexto que ultrapassa a modernidade e, desta maneira, as características que a exprimem (SUASSUNA et al, 2004).

A associação lazer e pós-modernidade aparece de forma imediata, sem se ter a clareza do significado da luta por esse bem como um direito social no contexto moderno.

Com isso, perde-se a referência de que o lazer foi uma demanda de movimentos sociais organizados ao longo da história, sendo um fenômeno importante do sistema econômico que se denomina capitalismo. É importante considerá-lo como fenômeno social que surge como demanda legítima da classe trabalhadora com a consolidação da sociedade capitalista, portanto, trata-se de um fenômeno que tem referência nessa sociedade. Alguns registros, a seguir apresentados, podem contribuir com essa interpretação. Ainda durante o início do século XX, por volta de 1906, metroviários de Paris apresentavam como demandas: 8 horas de trabalho, 8 horas de descanso e 8 horas de lazer<sup>2</sup>. O outro registro diz respeito à obra de Paul Lafargue de 1880. O seu livro *O direito à preguiça*, defende a tese de que os trabalhadores na sociedade capitalista se tornam alienados, sobretudo por encararem o trabalho como um dogma.

A principal crítica do autor ao proletariado se dirige ao fato de esses trabalhadores não perceberem a dimensão alienante do trabalho e destinarem todo o seu tempo para essa atividade, relegando ao segundo plano o tempo destinado ao descanso, bem como ao ócio (preguiça). Apropriando-se dessa interpretação, pode-se admitir que o lazer deve se tornar uma demanda da classe trabalhadora e, como demanda social, deve se constituir como uma pauta legítima na busca pela conquista da cidadania.

A relação estabelecida entre lazer e os direitos sociais é permeada pelo trabalho. O trabalho na sociedade capitalista assume um caráter de centralidade e, deste modo, é difícil dimensionar, ainda nos dias de hoje, uma sociedade do não-trabalho ou mesmo uma socie-

---

2. Documentário: "Nós que aqui estamos por vós esperamos". Direção: Marcelo Masagão, Brasil, 1999.

dade que tenha o lazer como um fenômeno tão importante quanto o trabalho. Nesta direção, Lafargue considera que o trabalho é um elemento aprisionador do homem, enquanto ser social e sujeito histórico. Que razões motivam a tese do autor? Pressupõe-se que a motivação do manifesto à preguiça está relacionada à visão crítica que Lafargue constrói sobre o modelo de sociedade vigente, como pode ser percebido pelo disposto a seguir:

Não é curioso, porém, que o desprezo pela preguiça e a extrema valorização do trabalho possam existir numa sociedade que não desconhece a maldição que recai sobre o trabalho, visto que trabalhar é castigo divino e não virtude do livre-arbítrio humano? Aliás, a idéia do trabalho como desonra e degradação não é exclusiva da tradição judaica-cristã. Essa idéia aparece em quase todos os mitos que narram a origem das sociedades humanas como efeito de um crime cuja punição será a necessidade de trabalhar para viver (LAFARGUE, 1999, p. 11).

Com base na citação, percebe-se que há uma forte crítica à valorização do trabalho de forma extremada, e também uma associação dos ideais do trabalho como desonra, e uma punição estabelecida para o homem devido à sua condição de pecador, como preconiza a história da cigarra e da formiga, em que a cigarra sofre punição por buscar a realização pessoal, enquanto que as formigas são recompensadas pelo trabalho realizado. A história do Jeca Tatu, lembrada por Chauí, na introdução do livro de Lafargue, também contribui para a compreensão do mito do trabalho, neste caso, particularmente associado ao caso brasileiro, cujo imaginário social que prevalece é de acomodação e, portanto, de condição de pobreza.

Weber, por seu turno, apresentando uma análise da constituição das sociedades ocidentais modernas, constrói uma interessante relação entre a filiação religiosa e a estratificação social. Este autor defende que a compreensão da condição de desenvolvimento de um país está associada à condução de sua ética religiosa, que tem implicação na forma como o homem concebe o trabalho. Para este autor,



ao aceitar a condução de uma nova ética no período de consolidação do capitalismo dos EUA, os protestantes demonstraram que estavam dispostos a encarar mudanças sociais, enquanto os católicos, acomodados com a condição que tinham no passado, não aceitaram as mudanças e lutaram pela manutenção das regras do sistema. Assim, a relação entre filiação religiosa e estratificação social se apresenta como uma das possibilidades de compreensão da condição de desenvolvimento ou subdesenvolvimento de um país. Weber afirma, em outras palavras, que enquanto os protestantes aceitaram o trabalho nas indústrias, os católicos a ele resistiram. Além disso, os protestantes buscaram ter formação e incentivaram a educação dos seus filhos, enquanto os católicos ainda não conseguiam perceber a importância da educação. Esses dois aspectos foram de fundamental importância, segundo Weber, para que os protestantes assumissem altos postos nas novas indústrias, enquanto que os católicos – presos a antigos ideais e à sua ética – foram trabalhar em postos subordinados aos protestantes. Com isso, Weber responde parcialmente o questionamento que inicia o livro *A Ética Protestante e o espírito do capitalismo*, qual seja, o fato de que os líderes do mundo naquele momento eram protestantes. Lembrando-se de que se tratava de um período entre o fim do século XIX e início do século XX (Weber, 1991).

Portanto, a associação construída por Lafargue entre trabalho e preguiça e, portanto, entre a condição de acomodação dos homens à tradição judaica-cristã e, a relação entre a filiação religiosa e a estratificação social, bem como o nível de desenvolvimento dos países, contribui para mostrar que, embora pertençam a matrizes teóricas distintas, o diálogo entre os autores pode subsidiar uma explicação que contribua para o amadurecimento do lazer enquanto categoria. Com isso, pode-se compreender que o fato de o brasileiro ser católico, e, por seu turno, ser acomodado à condição de vida que “Deus lhe deu” pode contribuir para explicar o porquê da busca ou não pela legitimação de alguns de seus direitos, principalmente os direitos sociais, como no caso do lazer. Isto ocorre também porque o brasileiro é visto historicamente como um homem trabalhador, havendo um conjunto de representações sociais que reforçam essa noção. Por outro lado, o sujeito preguiçoso, ou que

não gosta do trabalho é socialmente mal visto e identificado como o vagabundo. No livro *Trabalho e Vadiagem* Lúcio Kowarick analisa a constituição do mercado de mão-de-obra no Brasil do período da escravidão até o século XIX e mostra que “os nacionais [referindo-se aos nascidos no Brasil] sempre foram encarados como vadios, inaptos para o trabalho organizado e regular, que continuou nas grandes plantações paulistas alicerçado no escravo até as vésperas da Lei Áurea” (KOWARICK, 1994, p. 102).

E continua o autor mostrando a não-conformação com o trabalho por parte dos nacionais: “Como trabalhar sob as ordens de alguém significava, de fato, aceitar uma condição semelhante a do cativo, tenderam a afundar-se na miséria e sem destino, preferindo essa situação a se submeter às regras de domínio com que os senhores tratavam os escravos” (KOWARICK, 1994, p. 102). Com estas palavras é possível compreender-se o imaginário social construído acerca do homem que resiste ao trabalho. Este imaginário encontra eco na dicotomia campo-cidade, à medida que se associa ao campo a condição de acomodação e pobreza, e à cidade, o trabalho produtivo – na indústria – e a prosperidade, progresso social. É importante destacar que esse dualismo se faz presente no imaginário construído sobre o campo e a cidade desde a origem daquilo que chamamos de modo de produção capitalista, isto é, tem seu fundamento no resultado de um processo histórico que teve como importantes fatos as revoluções da Inglaterra e da França (dupla-revolução), respectivamente, Revolução Industrial (1760-1830) e a Revolução Francesa (1789).

## O lazer no contexto brasileiro da atualidade

“Daí a mendicância e indigência de um povo de várias origens e matizes, ferrado pela desclassificação social produzida por uma sociedade cuja riqueza e poder se estruturava no trabalho cativo” (KOWARICK, 1994, p. 102).

O lazer é apresentado no Brasil como direito social, pela primeira vez, com a Constituição Federal de 1988. Esta constituição define como direitos sociais: “(...) a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (Art. 6º, Constituição Federal de 1988). Como direito social, o lazer deve constituir-se em uma demanda da população. Isto é, a população deve pautar o lazer como um dos aspectos importantes para sua vida, o que normalmente se chama de bem estar social.

Para fazer a compreensão do significado do lazer como direito social, utiliza-se duas importantes autoras contemporâneas, que aos seus modos, contribuirão para que se perceba a necessidade de se discutir a questão dos direitos como um importante aspecto da vida em sociedade em um Estado democrático. A primeira é Marilena Chaui, que apresenta uma interessante leitura sobre as diferentes possibilidades de reivindicação da sociedade civil brasileira no livro *Conformismo e Resistência*. A segunda é Vera Telles, que destaca um capítulo no seu livro *Direitos Sociais: afinal do que se trata?* para discutir, exclusivamente, uma compreensão dos direitos sociais.

Em sua análise sobre os movimentos sociais no Brasil, Chaui mostra que a sociedade brasileira encontrou, ao longo dos anos, estratégias ou mecanismos de resistência que conseguem escapar da compreensão dominante ou hegemônica de movimentos sociais organizados; contudo, esses movimentos assumem um importante espaço de debate para questões nacionais. Desta maneira, demandas apresentadas pelos movimentos sociais urbanos da década de 80, ou outros que tiveram uma conotação mais organizada como o do Impeachment do Collor, contribuem para que se perceba o poder de reação ou de ação da sociedade brasileira. Vê-se, pois, a sociedade em movimento. Por outro lado, movimentos que fogem à dinâmica organizativa e que se situam numa condição periférica em relação aos movimentos sociais organizados também devem ser considerados como importantes, por contribuírem para mostrar o nível de insatisfação da sociedade com as políticas públicas de modo geral. Estes movimentos, normalmente pouco representativos em termos numéricos, exprimem um sentido de indignação por meio de um

certo ostracismo com relação ao Estado. Portanto, esses mecanismos de resistência se constituem em práticas que assumem uma lógica própria e que ultrapassam a conotação hegemônica sobre o que vem a ser movimentos sociais, mas que ao mesmo tempo, não anula as demandas que são apresentadas coletivamente e de maneira organizada pela sociedade civil. Neste nível, tem-se uma multiplicidade de ações construídas por sujeitos sociais que se consubstanciam em resistências e que ganham vieses diferenciados em um Estado em que se assegure uma ordem legal do tipo democrático, e a exigência do estabelecimento de garantias individuais, sociais, econômicas, políticas e culturais (CHAUI, 1993). Desta maneira, a pluralidade de ações mostra que os indivíduos estão buscando, por meio de significados diferenciados de resistência, demandas que lhes parecem legítimas.

A esse respeito, apresentam-se alguns elementos de uma comunidade tradicional de pescadores que foi estudada durante o doutorado. Esta comunidade se constituía por laços fortes e apresentava uma identidade cultural definida, e a partir do início dos anos 80 começou a sofrer um processo de intervenção socioambiental de uma política pública. Naquele cenário era de se imaginar que a comunidade aceitaria a intervenção e adotaria o modelo estabelecido pela ação governamental. Contudo, não foi bem isso o que ocorreu. Os nativos, como se costuma chamar os indivíduos que vivem em comunidades tradicionais, construíram mecanismos de resistência difusos e que não eram compreendidos pelos agentes do Governo. Eles falavam do presente se remetendo ao passado, isto é, quando os agentes do Governo questionam a existência de uma determinada espécie de animal, eles diziam: “ah, eu vi sim, mas isso era muito antigamente”. Por meio dessa forma de se expressar, os nativos conseguiram resistir e mostraram por meio da retrospectiva a melhor forma para isto. Quer dizer, a resistência não foi direta. Foi difusa. Difusa ao ponto de fazer com que o seu interlocutor, isto é, o agente governamental, não conseguisse precisar historicamente o tempo em que a ação aconteceu. Isto quer dizer que os indivíduos encontram “maneiras” diferenciadas de construir resistências, que por vezes pode ser concebida como uma situação de crise. A esse respeito contribui ainda a autora: “Uma crise nunca é entendi-

da como resultado de contradições latentes que se tornam manifestas pelo processo histórico e que precisam ser trabalhadas social e politicamente. A crise é sempre convertida no fantasma da crise, irrupção inexplicável e repentina da irracionalidade, ameaçando a ordem social e política. Caos. Perigo” (CHAUI, 1993, p. 60).

Portanto, a luta por demandas sociais que parecem legítimas ou o estabelecimento de estratégias de resistência que mostram, de alguma forma, a insatisfação do sujeito com o contexto social em que vive é vista como uma situação de crise no sentido pejorativo do termo, que indica caos ou perigo, ao passo que deveria ser compreendida como a luta pela legitimação de direitos.

Ao mesmo tempo, a autora observa que, para que se tenha o espaço público como espaço de negociação dos sujeitos e de reconhecimento dos seus direitos como práticas sociais, é necessária a manutenção de uma cultura pública democrática, que possibilite a visão dos conflitos e dos “direitos demandados como exigência da cidadania” (TELLES, 1999, p. 139). Com essa percepção, o lazer pode se apresentar como uma prática social, que se manifesta em espaços de negociação, mas que pode se representar de modo conflituoso. Como tal, o lazer é um fenômeno paradoxal, isto é, permite a interação social entre os sujeitos, mas ao mesmo tempo se reveste de elementos de tamanha diversidade que pode gerar conflito. A natureza paradoxal do lazer está relacionada à correlação freqüentemente estabelecida entre lazer e tempo disponível ou tempo do não-trabalho. Como tempo do não-trabalho, o lazer assume uma função compensatória na sociedade capitalista e é utilizado, por vezes, de forma instrumental para servir a interesses determinados. Mas, como fenômeno social, o lazer pode ser visto de maneira emancipatória, na medida em que possibilita uma visão crítica e reflexiva do sujeito diante do mundo e passa a ser socialmente demandado, isto é, visto como um direito social em uma sociedade que deve buscar o desenvolvimento sustentável.

O conceito de desenvolvimento sustentável aparece como importante, na medida em que incorpora não só aspectos que asseguram a sustentabilidade ambiental, mas também que se direcionam à dimensão da sustentabilidade social. De acordo com Sachs:

Ela (a noção de desenvolvimento sustentável) é baseada no duplo imperativo ético de solidariedade sincrônica com a geração atual e de solidariedade diacrônica com as gerações futuras. Ela nos compele a trabalhar com escalas múltiplas de tempo e espaço, o que desarruma a caixa de ferramentas do economista convencional. Ela nos impele ainda a buscar soluções triplamente vencedoras, eliminando o crescimento selvagem obtido ao custo de elevadas externalidades negativas, tanto sociais quanto ambientais. Outras estratégias, de curto prazo, levam ao crescimento ambientalmente destrutivo, mas socialmente benéfico, ou ao crescimento ambientalmente benéfico, mas socialmente destrutivo (2004, p. 15).

Com fundamento na concepção do autor sobre desenvolvimento sustentável, propõe-se a construção da relação entre lazer e meio ambiente. O lazer é um tema que surge, como se viu adiante, a partir de um contexto capitalista de produção, o que ocorreu ainda no processo de consolidação da sociedade capitalista moderna. A temática ambiental, por seu turno, ganha força a partir da década de 70 do século XX, portanto, é ainda mais recente. Contudo, para que se tenha o desenvolvimento de projetos sociais, ações governamentais que pautem com responsabilidade o lazer e sua relação com o meio ambiente, como, por exemplo, o ecoturismo, o turismo rural, entre outros, se faz necessário que se compreenda a necessidade de aliar os diferentes elementos que constituem a noção de desenvolvimento sustentável. Esta observação torna-se cabível, quando se constata o que ocorreu, por exemplo, com o desenvolvimento do turismo em determinadas regiões do país, principalmente, no litoral brasileiro (MARTINS, 1991, LUCHIARI, 1999 e SUASSUNA, 2001). Por outro lado, pensando no desenvolvimento sustentável local, algumas práticas, inclusive, como as já citadas, ou mesmo o esporte de aventura ou atividades corporais na natureza, além do resgate de manifestações culturais locais, podem e devem funcionar como mecanismos para o incremento econômico e social do município, estado ou região. Neste âmbito, a questão que se coloca é:

como prática social, o lazer, além de se expressar como um direito e se manifestar culturalmente, pode ser um meio de reflexão e crítica do sujeito em relação às questões ambientais? Como essa reflexão pode ser construída? Aí precisamente encontra a relação entre lazer, cultura e a questão ambiental.

## Meio Ambiente e sustentabilidades

A Constituição Federal de 1988 trata do tema Meio Ambiente no seu art. 255 e assim determina: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (Art. 225, CF de 1988). Construindo-se uma interpretação do artigo, tem-se que: 1) o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é universal; 2) cabe ao poder público e à sociedade brasileira – sentido de coletividade presente no texto constitucional – o dever de defender e preservar o meio ambiente. Esta concepção legal se alia à noção de desenvolvimento, pois traz consigo importantes aspectos que têm intrínseca relação com desenvolvimento sustentável. De acordo com Sachs, uma das maneiras de encarar o desenvolvimento consiste em classificá-lo nas gerações dos direitos humanos, quais sejam: “direitos políticos, civis e cívicos; direitos econômicos, sociais e culturais, entre eles o direito ao trabalho digno, criticamente importante, por motivos intrínsecos e direitos coletivos ao meio ambiente e ao desenvolvimento” (2004, p. 14).

O desenvolvimento sustentável é definido por meio de cinco dimensões, quais sejam:

- a) Social, fundamental por motivos tanto intrínsecos quanto instrumentais, por causa da perspectiva de ruptura social que paira de forma ameaçadora sobre muitos lugares problemáticos do nosso planeta;
- b) Ambiental, com as suas dimensões (os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como ‘recipientes’ para a disposição de resíduos);

- c) Territorial, relacionado à distribuição espacial dos recursos, das populações e das atividades;
- d) Econômico, sendo a viabilidade econômica a *conditio sine qua non* para que as coisas aconteçam;
- e) Político, a governança democrática é um valor fundador e um instrumento necessário para fazer as coisas acontecerem; a liberdade faz toda a diferença (SACHS, 2004, p. 16).

Com base na definição do autor, pode-se inferir que a discussão que permite a interseção entre lazer e meio ambiente deve ter em consideração aspectos sociais, ambientais, territoriais, econômicos e políticos. Isto quer dizer que, para tratar de temas como lazer e meio ambiente, é necessário a apropriação de uma visão interdisciplinar, que vislumbre o estabelecimento de conexões e tenha a relação homem-meio ambiente como central no processo. Essas dimensões do desenvolvimento sustentável podem ser compreendidas como *sustentabilidades* e, por meio do estabelecimento de conexões entre elas, é possível que se pense em um modelo de desenvolvimento para o Estado – como gerador de políticas públicas – que se assente numa perspectiva intersetorial para a definição de programas e ações. Além disso, ao tratar das cinco dimensões, o conceito de desenvolvimento sustentável consegue fugir de teses preservacionistas puras, que enxergam a relação homem/meio ambiente como paradoxal e conflituosa. A esse respeito é necessário lembrar que os preservacionistas puros concebem a natureza como intocável, e, portanto, a presença humana, por resultar sempre em destruição e degradação ambiental, deve ser evitada (DIEGUES, 1993). Essa visão de conflito entre homem e a apropriação que ele faz da natureza, inclusive no âmbito do lazer, quando se pensa em atividades na natureza como o ecoturismo, encontra respaldo, conforme observa Faria (2002, p. 5), no seguinte:

As formas de apropriação da natureza nas mais diferentes localidades, submetidas à lógica das grandes corporações, passam a não tomar o lugar como referência da ação (...) A fluidez imposta pelo grande capital ao espaço faz com que os diversos lugares estejam subordinados a uma lógica estranha às suas sociedades



e aos seus limites naturais de exploração de riquezas. Desta forma, percebe-se que há uma “exploração” do grande capital em relação à natureza, às culturas locais, por meio da concepção de grandes empreendimentos, inclusive, no setor do turismo, o que pode resultar em um reordenamento de organização dos espaços e à submissão a uma lógica de acumulação mundial. E completa o autor: “Essa oposição entre sociedade e natureza possibilitou a construção de um modelo de desenvolvimento que imagina a natureza apenas como fonte de recursos, mas não como limite de ação (FARIA, 2002, p. 7).

A citação do autor parece elucidativa, na medida em que se percebe que a existência de uma relação de exploração, que se corporifica no reordenamento espacial por parte do capital, corresponde a uma lógica que torna sem referência culturas locais, sentidos atribuídos por essas culturas para o meio ambiente (natureza), suas práticas sociais e culturais, bem como suas manifestações corporais.

A discussão acerca da perda de referência também é trazida por Marc Auge no livro *Não lugares* (2004). Nesta discussão, os não lugares são entendidos como espaços em que os sujeitos perdem a referência de tempo e de espaço, em que tudo se apresenta de modo idealizado. Assim, por exemplo, a savana africana pode ser “recriada” no Rio de Janeiro ou em um *ecoresort* no litoral do Nordeste brasileiro. Porém, essa recriação espacial transforma muito mais que espaços. Modifica culturas sem, todavia, se dar conta da dimensão das rupturas ocasionadas em relação aos valores e aos referenciais sociais e culturais existentes, havendo, por seu turno, uma outra significação da cultura local, ao passo que a descaracteriza. Neste sentido, considera-se pertinente apresentar uma compreensão sobre a apropriação dos espaços naturais por parte do capital e, de outra parte, entender qual é o sentido dessa apropriação por parte da população nativa.

A apropriação dos espaços naturais e culturais por parte de empreendedores capitalistas, com a finalidade de incrementar o desenvolvimento sustentável local, merece especial atenção. Algumas experiências de desenvolvimento sustentável local contribuem para uma reorientação da visão conflituosa entre homem e natureza, contribuindo para que

esses conflitos sejam minimizados. Contudo, também existem exemplos opostos, em que grandes empreendimentos econômicos se apropriam dos espaços de populações tradicionais e transformam estes espaços em não-lugares, com o objetivo de obtenção de maior lucro. Em geral, essas concepções que se pautam em grandes empreendimentos econômicos adotam como modelo de sustentabilidade o ecoturismo, e defendem que a sustentabilidade econômica assegura a sustentabilidade ambiental. Exemplo deste tipo de empreendimento pode ser visto em Praia do Forte, município de Mata do São João/BA. Naquela região, empresários estrangeiros se apropriaram da natureza nativa e construíram, na década de 70, um grande hotel – *ecoresort* – que atualmente é uma das principais fontes de arrecadação do município. Além disso, a vila de pescadores foi *requalificada*, mantendo-se um ambiente prazeroso para atividades de entretenimento e criando-se a idéia de resgate de tradições culturais. Para o turista, permeia a sensação de estar vivendo como os “nativos”, na verdade se apropriando de um modo de vida que não é o seu, no sentido de “descotidianizar”, ou seja, fugir de sua realidade cotidiana e buscar o prazer a qualquer custo. Nessa compreensão, pode-se afirmar que a relação entre lazer e meio ambiente se concretiza de modo artificial, isto é, a relação é apropriada de forma idealizada pelo turista, não tendo sentido ou referência.

Em relação ao sentido de apropriação das culturas locais por parte dos empreendimentos capitalistas, há que se questionar: como se sente a população nativa? O que pensa essa população em relação às estratégias de desenvolvimento encontradas por empresários capitalistas? Como ficam as questões culturais desse grupo social? Em estudo realizado, observou-se que a inserção de empreendimentos capitalistas em comunidades tradicionais é complexa, pois produz situações de resistência e conflitos entre as populações nativas e os empreendedores. Esses conflitos existem por duas razões básicas: a apropriação do sentido de natureza; a apropriação das manifestações culturais locais. (SUASSUNA, 2007).

Outro aspecto relevante a se destacar é a constituição de parcerias entre Estado e iniciativa privada. O estabelecimento de relações híbridas entre interesses públicos e privados pode ser visto de forma

confusa pela população tradicional. A confusão de papéis ocorre, principalmente, porque não fica claro para a população quem defenderá os interesses públicos, portanto, pertinentes à coletividade. Desta maneira, é importante buscar esclarecer o significado das relações entre Estado e iniciativa privada e, neste caso, buscar responder aos questionamentos levantados pela população. Isto porque assim como ocorreu com a apropriação do sentido de natureza e das manifestações culturais por parte de grupos empresariais, pode ser que a população compreenda a relação entre Estado e iniciativa privada como algo que venha a reforçar e defender interesses privados. A população nativa tende a entender a intervenção como algo vertical e que se impõe aos seus modos de vida de forma abrupta, transformando suas realidades, os sentidos atribuídos à cultura, ao meio ambiente, enfim, a tudo que lhe parece socialmente referenciado. Há na compreensão da população nativa o sentimento de que seu modo de vida, seus costumes e tradições foram usurpados, e, assim, ela constrói seus mecanismos de resistência. Esses mecanismos de resistência podem ser direcionados ao poder público instituído no local ou aos que lá representam o capital econômico, como ocorreu no caso analisado em Praia do Forte. Neste âmbito, os mecanismos de resistência encontrados pela população nativa se deram de modo direto, repercutindo na forma como a política pública no local agia, no caso, o Projeto Tamar, (programa governamental do Ibama/MMA) (SUASSUNA, 2001 e 2007).

## Considerações finais

A discussão apresentada buscou refletir as tensões existentes entre os temas lazer e meio ambiente. Percebeu-se que, ao se considerar o lazer como um direito social, pode-se considerá-lo como uma prática social, que se constitui como demanda legítima no contexto da sociedade capitalista, por vezes considerada como sociedade de trabalho. A relação entre lazer e meio ambiente, como se viu, pode consistir em um paradoxo na medida em que assume a perspectiva de que a sustentabilidade econômica pode assegurar a sustentabilidade ambiental. Este paradoxo se deve ao fato de que o crescimento econômico e a apropriação das culturas locais e de suas concepções de natureza são incompatíveis com uma proposta de

desenvolvimento sustentável crítica e reflexiva. Ações desenvolvidas como ecoturismo, que em tese alia lazer e meio ambiente, apresentam, em sua generalidade, visões distorcidas acerca do lazer e também do meio ambiente. Em sua maior parte, a concepção de lazer adotada por essas ações consiste em transformar realidades locais em não-lugares. Viu-se que a transformação de realidades em não-lugares produz realidades que são simulacros, não se tendo qualquer referência ou sentido com as culturas locais. O lazer, neste âmbito, assume uma perspectiva de entretenimento, e o meio ambiente é entendido como não-lugar e, portanto, um espaço cênico.

Desta maneira, constituiu-se uma crítica entre a relação lazer e meio ambiente com base em perspectivas que partem de uma concepção parcial de desenvolvimento sustentável (sustentabilidade econômica gera sustentabilidade ambiental). Esta perspectiva tem caráter precário por não considerar as demais dimensões da noção de desenvolvimento sustentável, tais como: sustentabilidade social, sustentabilidade territorial e política. Além desse aspecto, a construção de programas e ações que relacionem lazer e meio ambiente de forma coerente (reflexiva e crítica) deve considerar o seguinte:

(1) A diversidade. Este aspecto apresenta uma dupla-interpretação. Primeiramente, tem particular ligação com as culturas locais, identificando-se as manifestações culturais e corporais com clareza; em seguida, deve-se ter o registro dos aspectos de diferenciação de classe, sexo, etnia, geracional, entre outros existentes na realidade social determinada. É interessante observar, por exemplo, que em algumas comunidades, como as pesqueiras, em que os homens passam longo período no mar, as mulheres devem receber uma especial atenção em relação a programas e ações para o lazer. Em outros contextos, como em comunidades quilombolas, as manifestações culturais a elas intrínsecas devem ser também observadas, buscando-se referência com a identidade da população. A cultura corporal local – jogos, danças, brincadeiras, esportes, entre outras manifestações – que estão socialmente referenciadas na comunidade, é um importante aspecto para que se tenha a definição das identidades dos sujeitos em suas realidades locais.

(2) Percepção dos conflitos. Considerar o contexto em que as relações homem e meio ambiente se realizam. Trata-se de uma sociedade capitalista, que tem como pressuposto valores como individualismo, competitividade, idéia de vencer a qualquer custo. As propostas devem assumir que os conflitos existem e são parte da constituição do modelo de sociedade existente. Negá-los não permite a reflexão e a crítica sobre eles. Propostas que negam os conflitos, as diferenças sociais, de classe, gênero, etnia, entre outras, desconsideram as contradições sociais que são imanentes no modo de produção capitalista. Deste modo, é importante que se tenha a referência com o modelo de sociedade vigente, e também que se busque a superação dos conflitos, com fundamento em estratégias amplamente discutidas com a população local, respeitando-se as diversidades. Modelos de projetos que não consideram as contradições como aspectos relevantes tendem a adotar posições autoritárias nas intervenções, ao passo que negam os conflitos. Tais modelos engendram mecanismos de intervenções verticais e não permitem o estabelecimento do diálogo com as comunidades locais.

(3) Estímulo ao debate e à discussão popular. Incentivo à participação política. Há necessidade de que os projetos resultem de ampla discussão popular, isto é, o debate deve ser travado no seio da comunidade; a população deve participar de modo efetivo, desde o nível municipal até o federal. Para tanto, é necessário que se promova a criação de estratégias para o incentivo da participação popular e que a população possa compreender os limites e possibilidades da implantação e implementação de projetos considerados modelos para outras comunidades, mas que podem não ter eficácia naquela localidade. Com isso, pode-se estabelecer canais de diálogo com a comunidade. Em relação à implantação e implementação de projetos, deve-se respeitar a diversidade local, a cultura, as manifestações e práticas corporais presentes. A identificação destas realidades deve ser fundamentada em pesquisa do tipo diagnóstico, com equipe interdisciplinar, na qual além de especialistas do setor ambiental, como biólogos, se façam presentes antropólogos, sociólogos, pesquisadores da área da Educação Física. Os resultados da pesquisa devem ser capazes de permitir uma

interpretação da realidade local do ponto de vista social (cultural), territorial, político, ambiental e econômico.

(4) Proposta educacional. A educação, entendida de maneira formal ou não, deve ser assumida como premissa e instigar a reflexão do sujeito sobre suas ações, mas também sobre as políticas que lhe dizem respeito. A reflexão dos sujeitos deve subsidiar as suas demandas coletivas, inclusive em relação ao que pensa sobre a educação, o lazer, a sociedade, o Estado, bem como a preservação das culturas locais e do meio ambiente. Estas discussões devem se pautar em estratégias críticas e reflexivas, de forma continuada, para que a população possa ter o *feedback*, enquanto proposta pedagógica. Neste âmbito, a educação ambiental pode ser uma boa estratégia, principalmente entendendo-a como possibilidade de desenvolvimento de processos pedagógicos que promovam a reflexão do sujeito diante da realidade social e do meio ambiente.

(5) Definição de políticas intersetoriais. A intersetorialidade se constitui como um importante aspecto para a definição de programas e ações por parte do poder público. Por meio de políticas intersetoriais, é possível que se contemple um maior número de demandas sociais, respeitando-se princípios como a diversidade. Além disso, a adoção da intersetorialidade será capaz de esgotar políticas focais, cujo objetivo é pontual, e trazer à tona políticas que relacionam, por exemplo, saúde, educação, esporte, meio ambiente e lazer de forma mais contundente. Assim, uma política para a saúde pública pode significar melhoria da qualidade de vida da população à medida que se relaciona com outros setores, como os anteriormente citados.

(6) Avaliação. Avaliar em processo, de forma continuada, os programas e ações construídos para que se tenha a real percepção do alcance desses mecanismos e, mais do que isso, que se possa reformular as políticas públicas à medida que esse indicador aparece como importante para a população.

Por fim, acredita-se que a adoção destes critérios pode permitir uma ressignificação das políticas públicas que relacionam o lazer e o meio ambiente como temas importantes, podendo-se, ao se atentar para tais critérios, ter-se a reformulação das políticas públicas diri-

gidas para estes setores, visando ao desenvolvimento sustentável em suas diferentes dimensões.

## Referências bibliográficas

- BRASIL. *Constituição Federal*. Brasília: Centro de Documentação e Informação-Coordenação de Publicações, 1988. Com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n. 1, de 1992, a 35, de 2001, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n. 1 a 6, de 1994.
- CHAUÍ, Marilena. *Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- DENNING, Michel. *A cultura na era dos três mundos*. São Paulo: Francis, 2005.
- DIEGUES, Antonio Carlos. *Populações tradicionais em unidades de conservação: o mito moderno da natureza intocável*. São Paulo: 1993.
- FARIA, Marcelo Oliveira de. "O mundo globalizado e a questão ambiental". In: Neiman, Zysman. *Meio ambiente: educação e ecoturismo*. Barueri/São Paulo: Manole, 2002.
- KOWARICK, Lúcio. *Trabalho e vadiagem. A origem do trabalho livre no Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- LAFARGUE, Paul. *O direito à preguiça*. São Paulo: UNESP/HUCITEC, 1999.
- LUCHIARI, Maria Teresa D. P. "Turismo, natureza e cultura caiçara: um novo colonialismo". In: SERRANO, Célia M. T. e BRUNHS, Heloisa T. *Turismo, cultura e ambiente*. 2ª ed. Campinas: Papirus, 1999.
- MARC, Augé. *Não-lugares*. Campinas: Papirus, 2004.
- MARTINS, José de Souza. *A chegada do estrangeiro*. São Paulo: HUCITEC, 1991.
- SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento includente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- SUASSUNA, Dulce Maria F. A. *A intervenção socioambiental em comunidades pesqueiras: o caso do Projeto Tamar*. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de Brasília, Brasília, 2001.
- SUASSUNA, Dulce Maria F. A. et al. "A relação corpo-natureza na modernidade". *Revista Sociedade e Estado*. Brasília, v. 20 n. 1, p. 1-284, jan/abr 2004.
- SUASSUNA, Dulce Maria F. A. *Um olhar sobre políticas ambientais: o Projeto Tamar*. Coleção Dossiê. Brasília: Thesaurus, 2007.
- TELLES, Vera. *Direitos sociais. Afinal do que se trata?* Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.
- WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Pioneira, 1991.





# O LAZER E O PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL: REPENSANDO CANAIS DE DIÁLOGO

Arthur José Medeiros de Almeida  
Dulce Suassuna

## Introdução

É notório o crescente interesse da sociedade em relação à questão ambiental. Desde os primeiros alertas, na década de setenta, com a apresentação do Relatório de Meadows ao clube de Roma (1971) passando pela Conferência de Estocolmo no ano seguinte, o aumento da consciência dos problemas tem levado inúmeros campos do saber a despertar para a dimensão ambiental: direito ambiental, economia ambiental, engenharia ambiental entre tantas outras (BURSZTYN, 2001).

A educação não está fora deste debate, desde então com a realização do Seminário Internacional de Belgrado sobre educação ambiental, em 1975 e da Conferência Intergovernamental sobre educação ambiental, na Geórgia, em 1977. Foram elaborados documentos cujos princípios

passaram a nortear os processos educacionais nesta área. No Brasil, o Governo Federal criou a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), com o intuito de educar a população sobre o uso adequado dos recursos naturais. Em 1992, durante a realização da Conferência Rio-92 estes princípios foram revistos durante a jornada de educação ambiental, em que foi aprovado o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global (PEGORARO & SORRENTINO, 1998). Em 1999, o governo brasileiro instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental, Lei 9795/99 que decreta em seu art. 2º: “A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal” (BRASIL, 1999, p. 1).

Por outro lado, o lazer, como temática que perpassa relações com o meio ambiente e com a educação, deve ser trabalhado de modo a contribuir para uma melhor compreensão da realidade social e da complexidade da questão ambiental, transmitindo novos valores à sociedade. A relação entre lazer, educação e meio ambiente pode ser construída com base na compreensão de que o lazer, assim como a educação, são direitos sociais. Acredita-se que o espaço do lazer e da educação são espaços conquistados e que podem se realizar de modo não formal e ser mediado pela temática ambiental [meio ambiente]. Assim, tendo em vista esta articulação, foi desenvolvida uma análise de modo a propiciar uma discussão que possibilite um diálogo entre a educação ambiental e o lazer.

Neste contexto, pretende-se analisar, por meio da revisão de literatura, o Programa Nacional de Educação Ambiental – ProNEA, seus princípios, objetivos e linhas de ação em relação ao ensino não-formal, de modo a identificar de que forma tais ações vêm sendo desenvolvidas em âmbito nacional. Em seguida, relaciona-se o tempo livre com o lazer, de modo a contribuir para a inserção da educação ambiental em práticas de lazer, valendo-se de seu componente educacional, a fim de modificar a relação entre homem e meio ambiente. Para tanto, vem à tona uma questão que será norteadora desta discussão: em que medida o lazer pode contribuir com a educação ambiental, no sentido de esclarecer as contradições da sociedade industrial moderna e de modo

a compreender as conseqüências geradas ao meio ambiente a fim de construir uma nova subjetividade nos indivíduos?

## Apresentando definições

Procurou-se analisar o Programa Nacional de Educação Ambiental – ProNEA, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente, fundamentado na Política Nacional de Educação Ambiental – Lei 9.795, sancionada em 27 de abril de 1999 e regulamentada pelo Decreto 4.281 de 25 de junho de 2002, que define a educação ambiental como sendo: “Processos por meio do qual, o indivíduo e a coletividade, constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade” (BRASIL, 1999, p. 1).

Dessa forma, torna-se necessário compreender-se o meio ambiente como um todo, onde estão em relações de interação e interdependência os diferentes aspectos que o compõem: biológicos, físicos, econômicos, políticos e culturais, inserindo-se neste âmbito o Lazer, como uma importante dimensão. Ou ainda, como sendo um lugar determinado onde estão em relações dinâmicas e constante interação os aspectos naturais e sociais (REIGOTA, 2001). Portanto, a Educação Ambiental não deverá tratar apenas da natureza, mas, sim, compreendê-la como parte atuante da sociedade. Conforme a UNESCO:

Uma das metas básicas da educação ambiental é conseguir que as pessoas e as comunidades compreendam o caráter complexo do ambiente natural e artificial, resultante da inter-relação de seus aspectos biológicos, físicos, sociais, econômicos e culturais e adquirir o conhecimento, os valores, as atitudes e aptidões práticas que permitam participar, de forma responsável e eficaz, no trabalho de prever e de resolver problemas ambientais e de uma gestão qualitativamente apropriada ao meio ambiente (UNESCO, 1999, p. 56).

Em 1992, na Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro, elaborou-se o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, que define como princípio nº 7:

A Educação Ambiental deve tratar das questões globais críticas, suas causas e inter-relações em uma perspectiva sistêmica, em seu contexto social e histórico. Aspectos primordiais relacionados com o desenvolvimento e o meio ambiente, tais como população, saúde, paz, direitos humanos, democracia, fome, degradação da flora e da fauna, devem ser abordados dessa maneira (CASCINO, 2003, p. 45).

Tratando de aspectos relacionados ao desenvolvimento, não se pode deixar de considerar o estilo de vida, as práticas sociais, a cultura. O estilo de vida dos sujeitos é influenciado por um conjunto de fatores, tendo-se como pano de fundo o modelo de sociedade vigente, qual seja, industrial e moderna. Este modelo compreende a vida por meio de uma divisão cronológica do tempo onde o trabalho é elemento fundamental, mensurável pela unidade de tempo, ocorrendo sua divisão também na vida das pessoas: tempo de trabalho, tempo familiar, tempo de educação, tempo livre. Contudo, a vida, além do tempo, se relaciona também com o espaço, com o local onde o indivíduo realiza alguma atividade referente a um determinado tempo. Neste sentido, o lazer pode ser entendido segundo estas duas variáveis, tempo/atitude.

A palavra lazer deriva do verbo latino *licere*, que quer dizer “ser permitido” e está ligado à idéia de “poder-se fazer” (CINTRA ROLLIM, 1989). Lazer é entendido como:

Um conjunto de ocupações às quais o indivíduo pode se entregar de livre vontade seja para repousar, seja para divertir-se, recrear-se e entreter-se ou ainda para desenvolver sua formação desinteressada, sua participação social voluntária ou sua livre capacidade criadora, após livrar-se ou desembaraçar-se das obrigações profissionais, familiares e sociais

(DUMAZEDIER apud MARCELLINO, 1987, p. 30).

Gutierrez, em seu livro, *Lazer e prazer: questões metodológicas e alternativas políticas*, apresenta as características que definem uma atividade de lazer: “Liberdade de escolha” – trata-se de uma livre opção do indivíduo, embora sofra suas referências culturais, sociais, antropológicas e políticas, assim como sua consciência individual. “Hedonista” – busca de satisfação pessoal, busca do prazer que, segundo o autor, distingue o lazer de outras atividades sociais. “Pessoal” – uma atividade em que a personalidade de cada um manifesta-se com maior autonomia, constitui uma dimensão significativa da existência humana. “Desinteressada” – uma atividade sem fins lucrativos, utilitários ou ideológicos, sem uma obrigação institucional. Trata-se da busca de satisfação de quem a vivencia, ou seja, uma contraposição à “produtividade” requerida pela sociedade industrial moderna. Com efeito, compreende-se que o lazer pode propiciar, além de descanso e divertimento, o desenvolvimento de habilidades e sociabilidade. Nessa perspectiva, pode-se considerar o que afirma a autora a seguir:

(...) o lazer se constitui como uma prática social, que se manifesta em espaços de negociação, mas que pode se representar de modo conflituoso. Como tal, o lazer é um fenômeno paradoxal, isto é, permite a interação social entre os sujeitos, mas ao mesmo tempo se reveste de elementos de tamanha diversidade que pode gerar conflito. A natureza paradoxal do lazer está relacionada à correlação freqüentemente estabelecida entre lazer e tempo disponível ou tempo do não-trabalho (SUASSUNA, 2006, p. 8).

A educação ambiental tem como meta democratizar o conhecimento, a fim de que a sociedade incorpore novos valores reivindicando um novo modelo de desenvolvimento, o desenvolvimento sustentável. Entende-se por desenvolvimento sustentável aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações (CMMAD, 1991). Para se almejar tal modelo de desenvolvimento, é necessária uma transformação da economia e da sociedade, que não busque o crescimento baseando-se na exploração dos homens

e da natureza, mas na equidade, assegurando as mesmas oportunidades a todos. As comunidades devem participar efetivamente do processo decisório, articulando e impondo interesses coletivos sobre os interesses do capital dominante, contribuindo para a conformação de uma sociedade sustentável. Sociedade sustentável é um dos importantes pilares da educação ambiental. Neste sentido, apropria-se de Ruscheinsky, quando diz:

Uma sociedade sustentável pode ser definida como a que vive e se desenvolve integrada à natureza, considerando-a um bem comum. Respeita a diversidade biológica e sociocultural da vida. Está centrada no pleno exercício responsável e conseqüente da cidadania, com a distribuição equitativa da riqueza que gera. Não utiliza mais do que pode ser renovado e favorece condições dignas de vida para as gerações atuais e futuras (RUSCHEINSKY, 2002, p. 8).

A noção de sustentabilidade defendida por Ruscheinsky (2002) é de um senso profundamente ético, de igualdade e justiça social. Portanto, o modelo de desenvolvimento baseado em uma ideologia neoliberal mostra-se claramente insustentável, pois é inerente a este modelo a instabilidade, posto que seu resultado é a procura constante pela expansão e a movimentação do capital.

## Aproximando o Lazer da Educação Ambiental

Apesar de a lei sobre Política Nacional de Educação Ambiental ter sido sancionada em 1999, só foi implementada em 2003, com a instalação do Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental cujas atribuições são: definição de diretrizes para implementação em âmbito nacional e articulação, coordenação, supervisão e negociação de financiamentos a planos, programas e projetos em Educação Ambiental. O primeiro resultado foi a assinatura de um Termo de Cooperação Técnica entre os Ministérios do Meio Ambiente e da Educação, no mesmo ano, com o objetivo de realizar conjuntamente

a Conferência Infanto-Juvenil pelo Meio Ambiente, além de expandir o ensino da Educação Ambiental nas escolas, atingindo desde a pré-escola até o ensino médio.

O documento ProNEA, elaborado por esses Ministérios, em sua 3ª edição, está de acordo com o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global e foi resultado de um processo de consulta pública realizado entre setembro e outubro de 2004, envolvendo mais de 800 educadores em 22 unidades federativas do país. Apresenta as diretrizes, princípios e as missões que orientam as ações do programa. Trata-se de um programa de âmbito nacional, porém sua implementação não é de competência exclusiva do poder público federal. Tal documento visa a contribuir para uma mudança cultural na sociedade, dando à educação para modificar a forma de compreender a realidade e os padrões de produção e consumo, lazer e religiosidade, superar a injustiça social e a apropriação da natureza e da humanidade pelo capital (BRASIL, 2004).

Para que a atuação do poder público no campo da educação ambiental possa ocorrer de modo articulado tanto entre as iniciativas existentes no âmbito educativo como entre as ações voltadas à proteção, recuperação e melhoria socioambiental, e assim propiciar um efeito multiplicador com potencial de repercussão na sociedade, faz-se necessária a formulação e a implementação de políticas públicas de educação ambiental que integrem essa perspectiva. Nesse sentido, a criação do ProNEA se configura como um esforço do governo federal no estabelecimento das condições necessárias para a gestão da Política Nacional de Educação Ambiental, fortalecendo os processos existentes nessa direção na sociedade brasileira (BRASIL, 2004, p. 19).

Após a criação da diretoria do ProNEA, em 1999, uma série de atividades passaram a ser desenvolvidas, destacando-se a implementação: do Sistema Brasileiro de Informações sobre Educação Ambiental (Sibeia) de pólos de educação ambiental nos estados; de cursos de educação ambiental a distância. Em 2000, a educação ambiental passa a

integrar o Plano Plurianual (2000-2003) com status de programa constituído por sete ações de responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente [MMA], Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis [Ibama], Banco do Brasil e Jardim Botânico do Rio de Janeiro, onde se sobressaem: a capacitação de recursos humanos em educação ambiental; a implementação de pólos de difusão de práticas sustentáveis e o fomento a projetos integrados de educação ambiental. Em 2001, o Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA, apoiou o fortalecimento da Rede Brasileira de Educação Ambiental (Rebea). Em 2003, é instaurada a Comissão Intersectorial de Educação Ambiental (Cisea), visando a um processo coordenado de consultas e deliberações, internas ao Ministério do Meio Ambiente, contribuindo para o caráter transversal das ações em educação ambiental desenvolvidas por suas secretarias e órgãos vinculados. Em 2004, foi realizado o primeiro encontro governamental nacional sobre políticas públicas de educação ambiental, com o objetivo de elaborar um diagnóstico dos desafios ao enraizamento da educação ambiental no país. Com o início de um novo Plano Plurianual (2004-2007), o programa passa a ser intitulado Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis.

Objetivando assegurar a integração e interação equilibrada das dimensões que compõem a sustentabilidade (ecológica, social, ética, econômica, cultural, espacial e política), o ProNEA assume com suas diretrizes: transversalidade e interdisciplinaridade; descentralização espacial e institucional; sustentabilidade socioambiental; democracia e participação social e aperfeiçoamento e fortalecimento do sistema de ensino, meio ambiente e outros que possuam interface com a educação ambiental.

A diretriz que trata da descentralização espacial e institucional privilegia o envolvimento de atores sociais e segmentos institucionais na construção e implementação de políticas públicas para a educação ambiental em diferentes níveis de representatividade no país. Permite que a União, Estados e Municípios promovam ações para além da escola, onde o indivíduo possa se relacionar consigo próprio, com os outros, e principalmente com o meio ambiente. Esta diretriz abre uma perspectiva de inserção do lazer como veículo de educação em políticas



públicas de forma descentralizada, considerando a diversidade cultural do país, possibilitando, por meio de práticas e reflexões, resgatar e valorizar a cultura local, a fim de contribuir para formação de uma consciência crítica e, dessa forma, para a sustentabilidade cultural.

Democracia e participação social visam à universalização dos direitos e a inclusão social por meio da disponibilização da informação e socialização do conhecimento; portanto, o lazer como um direito social deve ser proporcionado por meio de políticas públicas voltadas à educação ambiental, de modo a garantir o seu acesso a todos e, desse modo, democratizar o conhecimento. Sendo assim:

ProNEA pode e deve dialogar com as mais amplas propostas, campanhas e programas governamentais e não-governamentais em âmbitos nacional, estadual e municipal, fortalecendo-os e sendo por eles fortalecido, agregando a estas reflexões e práticas marcadamente ambientalistas e educacionais. Em conjunto com esses programas, são propostas ações educacionais fundadas e voltadas ao ideário ambientalista, permitindo a formação de agentes, editores, comunicadores e educadores ambientais, apoiando e fortalecendo grupos, comitês e núcleos ambientais, em ações locais voltadas à construção de sociedades sustentáveis” (BRASIL, 2004, p. 35).

O lazer, como veículo de educação, pode trazer desenvolvimento pessoal, na medida em que contribui para a compreensão da realidade e desenvolvimento social, pelo reconhecimento das responsabilidades de cada indivíduo para com a sociedade. Como prática social, se constrói por meio de demandas que são socialmente produzidas. Neste âmbito, deve-se não só educar *pelo* lazer, mas também *para* o lazer. Assumido como proposição educativa e como demanda social, o lazer perde seu caráter “utilitarista” ou compensatório. Nessa visão, busca recuperar a força de trabalho, visando a um aumento da produtividade econômica e, por conseguinte, reproduzir condutas e práticas insustentáveis. Como um dos canais de atuação cultural, deve contribuir para uma nova ordem moral e intelectual, ter uma

proposta pedagógica que favoreça as mudanças na realidade social, ou seja, ser considerado um campo contra-hegemônico, visando a romper a lógica de exploração neoliberal.

Mascarenhas, em *Lazer como prática de liberdade*, acredita em uma “pedagogia crítica do lazer” na qual não se deve recusar a idéia do fazer pedagógico como prática intencional, procurando garantir apropriação coletiva de elementos teóricos que sustentem uma apreensão crítica e reflexiva do saber. Trata-se de uma práxis criativa que sugere o lazer como “prática da liberdade”, procurando traduzir pressupostos que sirvam de base para um trabalho popular desenvolvido junto a diferentes grupos sociais. O autor chama a atenção para que:

„o lazer como uma prática pedagógica seja planejado tendo como sua grande referência a emancipação do homem. Referimo-nos à tentativa de situá-lo em seu estar no e com o mundo, possibilitando-lhe a apropriação e o desenvolvimento de determinadas habilidades e valores necessários à sua autodeterminação como indivíduo coletivo, mediante a tematização e reflexão sobre os diversos conteúdos do lazer e das condições de sua própria existência histórica, mediada no e pelo trabalho (MASCARENHAS, 2004, p. 33).

Embasando a discussão, o autor alia-se a Paulo Freire, tomando como educação o processo pelo qual a libertação é realizada pelo diálogo crítico entre sujeitos de um mesmo grupo, em luta diária por emancipação. Compreende conscientização como um processo por meio do qual o sujeito se insere de forma crítica em seu momento histórico. Este processo se dá pela interação de conhecimentos prévios com novos conhecimentos, para a construção de uma nova subjetividade, individual e coletiva. Entende-se por subjetividade: conhecimento, cultura, sensibilidade e sociabilidade, que dizem respeito a sistema de valor incorporal (GATTARI, 1995). A educação é fator crucial para que nossa sociedade supere a ideologia neoliberal. Com base na democratização do conhecimento, um processo de conscientização será iniciado, dando origem a mudanças nas relações homem-natureza e homem-homem. Consciência no sentido de apoderar-se de algo, no

caso, o conhecimento, que é uma construção histórica da humanidade, para compreendê-lo, criá-lo e recriá-lo pela própria condição de incompletude humana (RUSCHEINSKY, 2002).

Segundo Reigota (2001), para compreender o que vem a ser a educação ambiental, deve-se ter a noção da abrangência do conceito de meio ambiente, concordando-se que: “A educação ambiental (...) é uma ação cultural que se relaciona ao processo de tomada de consciência crítica, com o objetivo de tornar transparentes as relações implícitas na organização das cidades e do país e do mundo” (RUSCHEINSKY, 2002, p. 71). E que, portanto, trata-se de uma ação política que visa à promoção da cidadania, para que, participando ativamente, o indivíduo possa contribuir para a transformação da sociedade. Baseia-se na interdisciplinaridade para conseguir atingir todos os aspectos que compõe o sistema social. Trata-se de uma complexa rede de inter-relações com o objetivo de alcançar a sustentabilidade.

O lazer, utilizando seu potencial educacional, deve incorporar às suas atividades culturais princípios da educação ambiental de modo a (re)construir uma nova subjetividade, formar uma consciência ambiental que contribua para o alcance de uma sociedade que seja sustentável. Essa consciência requer a busca e a consolidação de novos valores, modificando o modo de se relacionar no mundo, a partir da complexidade ambiental. Transmissão de valores que emancipem o homem, por meio de práticas sociais que se fundamentem em demandas da sociedade na busca por direitos. Com isso, tem-se que a relação entre lazer e meio ambiente pode ser construída com base na educação ambiental.

Dentre os princípios do ProNEA, destacam-se: concepção de ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência sistêmica entre o meio natural e o construído; o socioeconômico e o cultural; o físico e o espiritual, sob o enfoque da sustentabilidade. Abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais, transfronteiriças e globais. Reconhecimento da diversidade cultural, étnica, racial, genética, de espécies e de ecossistemas. Enfoque humanista, histórico, crítico, político, democrático, participativo, inclusivo, dialógico, cooperativo e emancipatório. E, a vinculação entre as diferentes dimensões do conhe-

cimento; entre os valores éticos e estéticos; entre a educação, o trabalho, a cultura e as práticas sociais.

O Programa tem como objetivos: promover processos de educação ambiental voltados para valores humanistas, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências que contribuam para a participação cidadã na construção de sociedades sustentáveis; criar espaços de debate das realidades locais para o desenvolvimento de mecanismos de articulação social, fortalecendo as práticas comunitárias sustentáveis e garantindo a participação da população nos processos decisórios sobre a gestão dos recursos ambientais; incentivar iniciativas que valorizem a relação entre cultura, memória e paisagem, assim como a interação entre os saberes tradicionais e populares e os conhecimentos técnico-científicos. Fomentar processos de formação continuada em educação ambiental, formal e não-formal, dando condições para a atuação nos diversos setores da sociedade, dentre outros.

Nota-se, por meio dos princípios e dos objetivos do programa, um enfoque sistêmico da questão ambiental e uma preocupação em relação à participação de um maior número de agentes sociais na elaboração, implementação e avaliação de ações voltadas à educação ambiental, visando valorizar o conhecimento tradicional, articulando-o aos saberes científicos, vislumbrando a construção de valores éticos a fim de emancipar o indivíduo, por meio de ações do ensino formal e não-formal, contribuindo para almejar a sustentabilidade. De acordo com a Lei 9795/99, em seu Art. 13, entende-se por educação ambiental não-formal: “Ações e práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre as questões ambientais e à sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente” (BRASIL, 1999, p. 5).

Na linha de ação e estratégias, o ProNEA, em relação à gestão e à implementação da educação ambiental no país, busca a promoção do planejamento estratégico e participativo da população na esfera pública, contribuindo para que esta população possa ter acesso às políticas públicas, programas e projetos em todo o país, em articulação com governos estaduais e municipais. Esta participação dá-se por meio de fóruns, comissões e outras instâncias democráticas, primando pela descentralização das ações e informações. Também objetiva-se reali-

zar, por intermédio das CIEAs, a identificação e o registro de diferentes manifestações culturais dos estados, com o intuito de estabelecer interfaces entre elas e projetos de educação ambiental, incentivando, dessa forma, a realização das atividades culturais de caráter ecopedagógico. Por fim, o ProNEA visa a estimular e apoiar a inserção da educação ambiental nas práticas de ecoturismo, buscando garantir a sustentabilidade social, ecológica e econômica das comunidades receptoras e proporcionando uma interação adequada dos turistas com os ecossistemas locais.

Embora o programa tenha como objetivo contribuir para uma mudança cultural na sociedade, procurando modificar a forma de compreender o lazer, este não é mencionado explicitamente em suas linhas de ação, apesar de ações como festivais culturais de caráter ecopedagógico e o ecoturismo poderem ser identificadas como o lazer, entendido como uma prática social.

Os festivais ecoculturais ocorrem em parceria com o Ministério da Cultura. De 2003 até agora, foram realizados festivais em diferentes locais do território brasileiro que possuam peculiaridades em relação à questão ambiental. Dentre os festivais destacam-se: V Festival Internacional do Cinema e Vídeo Ambiental – FICA, em Goiás Velho; Festival Ecológico e Cultural das Águas de Mato Grosso – FEC – Águas do Pantanal; I Festival de Inverno de Alto Paraíso; I Festival Ecocultural sobre a Revitalização do Rio São Francisco, nas cidades de Paulo Afonso, na Bahia, Delmiro Gouveia e Piranhas, em Alagoas, e Canindé de São Francisco, em Sergipe. Em 2005 os Ministérios do Meio Ambiente e o da Cultura firmaram acordo de consolidação de uma agenda bilateral para a implementação dos projetos Sala Verde e Ponto de Cultura.

O ecoturismo é incentivado com base no Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal – Proecotur. Executado pelo Ministério do Meio Ambiente, em conjunto com o do Esporte e Turismo, Embratur, Ibama nos nove estados que compõem a Amazônia Legal e conta com o financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID. As ações de implementação ocorrem em duas fases. A primeira, de pré-investimentos, visa a um planejamento estratégico, para que na segunda possam ocorrer investimentos em capaci-

tação, infra-estrutura, marketing, proteção de atrativos, e possibilitar fluxo de visitantes. O objetivo é viabilizar o desenvolvimento sustentável por meio do ecoturismo na Amazônia Legal, da qual fazem parte os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Desde 2000, o programa executa a primeira fase, desenvolvendo estudos de planejamento estratégico para o desenvolvimento do ecoturismo, aplicando recursos para criar infra-estrutura e capacidade gerencial nos estados.

Com o objetivo de propiciar uma maior aproximação do homem com a natureza, entendida neste momento em sua acepção física, as políticas públicas buscam viabilizar iniciativas que consistem no estabelecimento de interfaces com o lazer, como pode ser percebido por meio das propostas adiante apresentadas. Constatou-se que durante o Governo Lula da Silva (2002-2006), houve um considerável incremento na adoção de medidas para viabilizar processos pedagógicos visando à constituição de uma outra visão do homem sobre a natureza. Assim, vale lembrar que o Governo Federal almeja ampliar o acesso às unidades de conservação e áreas protegidas federais, sem provocar riscos e prejuízos para a preservação dos biomas, como Mata Atlântica, Amazônia, Pantanal, que compõem a biodiversidade brasileira. A utilização de forma sustentável do patrimônio natural e cultural incentiva sua conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista, promovendo o bem-estar das populações, possuindo um caráter educativo para os visitantes.

Muito embora se perceba o esforço do Governo Federal em desenvolver ações e estratégias voltadas para a compreensão do desenvolvimento sustentável em suas diferentes dimensões, ações como ecofestivais e o ecoturismo são assistemáticas e, portanto, não se constituem em ações educativas continuadas, podendo, muitas vezes, não contribuir para uma mudança na relação homem-natureza. O ecoturismo, por ser uma atividade que requer recurso financeiro para ser desfrutada, é acessível a uma limitada parcela da sociedade brasileira, não se constituindo, dessa forma, uma ação que promova valores, conhecimentos, atitudes voltadas para a construção de uma sociedade sustentável, na população

em geral. Dessa forma, é importante destacar que o lazer, como prática social, pode ser uma eficaz estratégia para que se possa abarcar grupos em diferentes condições sociais e econômicas, bem como em condições de vulnerabilidade socioambiental, em ações de caráter educativo permanente e contínuo, visando a uma mudança de comportamento em relação ao meio ambiente. Nesta acepção, entende-se que o lazer, constituído por um conjunto de práticas sociais e ambientais crítica e reflexiva, pode ser considerado como um meio de disseminação dos conhecimentos ambientais visando a uma sociedade sustentável.

De acordo com Gorz (2005), “socializando-se o sujeito se produzirá”, possibilitando a assimilação de saberes construídos na cultura comum, que formará sua subjetividade. O saber não necessariamente se constitui como conhecimentos formais, codificados; resulta da experiência prática da vida em sociedade, é de essência social, comum a todos. Relacionando a noção de lazer como prática social à idéia de Gorz (2005), em que o indivíduo constrói saberes com base na cultura em que está inserido, encontra-se a possibilidade de formar-se uma nova subjetividade na sociedade por meio de práticas de lazer.

A inserção de princípios da educação ambiental nas atividades de lazer, e o lazer nas linhas de ação do ProNEA, pode contribuir para a formação de uma subjetividade que busque a emancipação, trazendo o sentido educacional a estas práticas. O lazer deve valorizar seu potencial transformador, para que com fundamento na formação de uma outra consciência, uma outra visão de mundo, a sociedade compreenda a inter-relação e a interdependência entre os aspectos que compõem o meio ambiente. Procurando, desse modo, superar a ideologia que vem determinando as relações entre os homens e destes com a natureza, trazendo uma noção de sustentabilidade que contemple as suas diferentes dimensões.

## Considerações finais

A discussão que se propôs tratar neste texto foi orientada para a construção de uma relação entre lazer e meio ambiente, permeando-se com a concepção de educação ambiental. Buscou-se construir

uma análise do Programa Nacional de Educação Ambiental – ProNEA por meio da inserção da temática lazer, entendida como uma prática social. Defendeu-se que a relação entre o lazer e a questão ambiental deve se pautar em uma proposta pedagógica crítica e reflexiva que possibilite a superação de sua visão compensatória ou utilitarista, frequentemente utilizada na sociedade industrial moderna para a defesa de interesses hegemônicos. Com base em Gorz, percebeu-se que há possibilidade de relacionar o lazer e a temática ambiental, quando trata da aquisição de conhecimento e saberes, por meio de práticas vivenciadas socialmente. O autor considera que a formação da subjetividade, consciência, não se realiza somente no tempo do trabalho, mas também no tempo conquistado pela classe trabalhadora por meio da demanda por direitos sociais. Assim, o tempo do não trabalho torna-se fundamental para a produção do si.

O lazer, por ocorrer em um espaço conflituoso, devido à diversidade de saberes, possui um potencial transformador e deve apropriar-se dos conhecimentos da educação ambiental a fim de transformar a realidade, por meio da formação de uma outra subjetividade. E assim, promover o desenvolvimento sustentável, construindo uma outra consciência de meio ambiente, compreendendo a inter-relação e interdependência existente entre os diversos aspectos que o compõem. E dessa maneira, propiciar que a sociedade participe ativamente das decisões políticas e econômicas que determinam as relações homem-homem e homem-natureza, a fim de se buscar uma sociedade mais justa e democrática, com base nas dimensões da sustentabilidade.

## Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Arthur J. M. & SUASSUNA, Dulce. “A formação da consciência ambiental e a escola”. In *Revista Eletrônica de Mestrado em Educação Ambiental*, Rio Grande, volume 15: 107-129, jul-dez/2005.

BRASIL, Ministério da Educação. *Lei nº 9 795 de Abril de 1999*.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente, Diretoria de Educação Ambiental; Ministério da Educação, Coordenação Geral de Educação Ambiental. *Programa Nacional de Educação Ambiental/ ProNEA*. 3ª edição. MMA, Brasília, 2005.

BURSZTYN, Marcel. “Armadilhas do progresso: contradições entre economia e ecologia”. In. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, volume X, nº 1: 97-124, jan-jun/1995.



\_\_\_\_\_. (org). *A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais*. Rio de Janeiro, Garamond, 2001.

CASCINO, Fábio. *Educação ambiental: princípios, história, formação de professores*. 3ª edição. São Paulo, Editora Senac, 2003.

CINTRA ROLIM, Liz. *Educação e lazer: a aprendizagem permanente*. São Paulo, Editora Ática, 1989.

CMMAD, Organização das Nações Unidas. *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro, FGV, 1991.

GATTARI, Félix. *As três ecologias*. 5ª edição. Campinas, Papirus, 1995.

GORZ, André. *O imaterial: conhecimento, valor e capital*. São Paulo, Annablume, 2005.

GUTIERREZ, Gustavo L. *Lazer e prazer: questões metodológicas e alternativas políticas*. Campinas, Autores Associados, chancela editorial CBCE, 2001.

MARCELLINO, Nelson C. *Lazer e educação*. Campinas, Papirus, 1987.

MASCARENHAS, Fernando. *Lazer como prática da liberdade: uma proposta educativa para a juventude*. Goiânia, UFG, 2004.

PADILHA, Valquíria. *Tempo livre e capitalismo: um par imperfeito*. Campinas, Editora Alínea, 2000.

PEGORARO, João L. & SORRENTINO, Marcos. "Programas educativos com flora e fauna (expressões da diversidade) e a educação ambiental". In *Scientia Forestalis*, Piracicaba, n° 54: 131-142, dez/1998.

REIGOTA, Marcos. *O que é educação ambiental*. Coleção primeiros passos. São Paulo, Editora Brasiliense, 2001.

RUSCHEINSKY, Aloísio et al. "*Educação ambiental: uma perspectiva freireana*". In. *Revista Ambiente & Educação*. Rio Grande, volume 7, Fundação Universidade do Rio Grande, 2002.

SUASSUNA, Dulce. *Lazer e Meio Ambiente*. Brasília, Reunião Nacional de Agentes do Programa Esporte e Lazer da Cidade. Acesso: [www.unb.br/fef/cedes](http://www.unb.br/fef/cedes).



# AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O LAZER ELABORADAS E DESENVOLVIDAS PELO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Paulo Henrique Azevêdo

## O lazer e a educação

O ponto inicial quando de uma análise sobre esse assunto é a constatação da vinculação, da fundamentação e da responsabilidade da educação para com o lazer e o mesmo do lazer para com a educação.

Educar para o lazer não tem sido prioridade em muitas organizações, sejam elas públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos. A relação entre educação e lazer não tem sido bem compreendida entre as pessoas, e isso pode ter provocado um lapso de tempo importante no desenvolvimento de políticas fundamentais para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos em nosso país. Para que ocorra o entendimento da relevância do nexó educação-lazer, há que se analisar esses conceitos individualmente e em sua concepção coletiva.

Para Struna (1977), o movimento, como atividade humana, começa no nascimento e cessa somente após a morte. O corpo é o meio

para a ação dentro e através do espaço e, no processo de movimento, ele exhibe várias qualidades; ele se move em relação ao meio ambiente, a objetos, ou a outras pessoas. Assim, estes quatro componentes – corpo, espaço, esforço ou qualidade – e seus relacionamentos unem o jogador de basquetebol com o dançarino de ballet; o trabalhador da fábrica com a criança no parque infantil. Cada um deles deve adquirir conhecimento de como o corpo funciona para produzir a ação desejada e como ele se move, através do espaço, de um lugar a outro.

## Lazer

O lazer é um conjunto de ocupações às quais o indivíduo pode entregar-se de livre vontade, seja para repousar, seja para divertir-se, recrear-se e entreter-se ou, ainda, para desenvolver sua informação ou formação desinteressada, sua participação social voluntária ou sua livre capacidade criadora, após livrar-se ou desembaraçar-se das obrigações profissionais, familiares e sociais (DUMAZEDIER, 1979).

Para Parker (1978) “o lazer é tempo livre de trabalho e de outras obrigações, e também engloba atividades que se caracterizam por um sentimento de (relativa) liberdade”.

Lazer é como qualquer atividade que não seja profissional ou doméstica; é um conjunto de atividades gratuitas, prazerosas, voluntárias e liberatórias, centradas em interesses culturais, físicos, manuais, intelectuais, artísticos e associativos, realizadas num tempo livre roubado ou conquistado historicamente sobre a jornada de trabalho profissional e doméstica, e que interferem no desenvolvimento pessoal e social dos indivíduos (CAMARGO, 1989). É uma visão generalista de lazer, porque engloba inúmeras atividades, visto que exclui apenas as domésticas e as relativas ao trabalho.

No entendimento de Dumazedier (1979), esta necessidade de lazer por parte das pessoas está em fragmentos nas atividades e em função dos diferentes meios sociais, dos trabalhadores, dos jovens e pessoas idosas.

## Educação

A educação, entendida como um processo mais amplo, tanto cumprindo o papel de transmissora e recriadora de cultura entre as pessoas, quanto sendo um dos meios mais eficientes para demudar indivíduos conformistas em críticos e criativos, a educação pode ser capaz de inculcar valores questionadores da situação e preparar as pessoas para a realização de transformações em toda a sociedade. Deve estar associada ao desenvolvimento humano e, conseqüentemente, ao social, cultural e econômico.

Neste contexto de desenvolvimento, a educação pressupõe a formação do homem integral, em contraposição ao homem unilateral. Não há uma única forma nem um único modelo de educação, bem como a escola não é o único local onde ela ocorre, já que ela está presente na rua, na igreja, na família, em todas as instituições e relações sociais. Da mesma forma, o ensino escolar não pode ser considerado como sua única prática, e o professor como seu único praticante.

A educação difere, também, de acordo com cada sociedade. Assim, a educação possui uma força fundamental na formação dos homens que as sociedades buscam forjar. Se são necessários burocratas ou mesmo guerreiros, a educação e o saber que são transmitidos são utilizados como meios para os constituírem e legitimarem. Muito além de formar os homens, ela é responsável pela formação das sociedades, pela produção de crenças, idéias, qualificações, trocas de símbolos, bens e poderes (BRANDÃO, 1985).

## O lazer como prática educativa

O lazer é uma prática educativa, e como tal, tem como uma de suas prioridades proporcionar o desenvolvimento humano integral, no sentido da omnilateralidade proposta por Marx, tanto pessoal quanto social. Prática entendida no sentido de práxis:

A expressão práxis refere-se, em geral, à ação, à atividade, e, no sentido que atribui Marx, à atividade livre, universal, criativa e autocriativa, por meio da qual o homem cria (faz, produz) e transforma (conforma) seu mundo humano e histórico e a si

mesmo; atividade específica ao homem, que o torna basicamente diferente de todos os outros seres. Nesse sentido, o homem pode ser considerado como um ser da práxis, entendida como o conceito central do marxismo, e este como a “filosofia” (ou melhor, o “pensamento”) da “práxis” (BOTTOMORE, 1988, p. 292).

A maioria dos autores contemporâneos relacionados aos estudos do lazer reconhece seu duplo aspecto educativo, o que não ocorre com os estudiosos da educação. Os autores contemporâneos baseiam-se em duas constatações:

- A primeira é que o lazer é um veículo privilegiado de educação;
- A segunda, que para a vivência de atividades de lazer é necessário aprendizado, estímulo e iniciação aos conteúdos culturais que possibilitem a superação da etapa conformista, mais simples, para etapas críticas e criativas, mais elaboradas e complexas.

Assim se estabelece o seu duplo aspecto educativo: o lazer como veículo da educação – a educação pelo lazer e o lazer como objeto da educação –, a educação para o lazer.

Embora o reconhecimento desse duplo aspecto educativo seja quase unânime na área do lazer, variam os enfoques dados à relação lazer-educação. Alguns autores, como Vazquez (2000), Requiça (1990), Medeiros (1970), Rolim (2000), entre outros, ligados ao estudo do lazer, muitas vezes recusam ou até mesmo negam o valor da escola no processo educativo, já que destacam as possibilidades do lazer como veículo de educação (citados por MARCELLINO, 2003).

Em seus estudos, França (1999) considera que o aspecto educativo do lazer, sua vivência e experiência com qualidade, poderão contribuir para a compreensão do novo mundo social e a intervenção nele. Na relação entre educação e lazer, a produção de conhecimentos deve permitir novos horizontes ao ser humano, possibilitando a melhoria na qualidade de vida, com condições objetivas e progressistas, à medida que se propõe forjar cidadãos prático-reflexivos.

## Educação pelo lazer e educação para o lazer

Requixa (1980) sugere um duplo aspecto educativo do lazer: o lazer como veículo de educação – educação pelo lazer; o lazer como objeto de educação –, educação para o lazer. Este autor diz que o indivíduo, ao participar em atividades de lazer, desenvolve-se tanto individual como socialmente, condições estas indispensáveis para garantir o seu bem-estar e a participação mais ativa no atendimento de necessidades e aspirações de ordem individual, familiar, cultural e comunitária.

### Educação pelo lazer

A **educação pelo lazer** é de extrema importância quando se busca o enriquecimento pessoal e social do indivíduo que proporcione um maior e melhor desenvolvimento humano. Requixa (1980) aborda a ampliação do dimensionamento educativo que as atividades de lazer podem representar, podendo ser entendido como essencial e o mais provocante, pela riqueza de possibilidades que oferece.

As possibilidades educacionais que o lazer oferece para o desenvolvimento pessoal e social estão nas oportunidades de vivências, no estímulo da sensibilidade e nas variadas opções de informações proporcionadas. Caracteriza-se, aí, a educação com prazer e satisfação, de modo alegre, descompromissado e de livre adesão.

### Educação para o lazer

Já a **educação para o lazer** é necessária, pois o ser humano é altamente valorizado em termos da sua produtividade. Para Requixa (1980), a educação para o lazer é um importante instrumento para preparar o ser humano para uma vida em que haja um equilíbrio entre o trabalho e o lazer, e, se possível, antecipar o lazer. Esse tipo de prática educativa, além de favorecer o aprendizado para o uso do “tempo livre”, também estimula a diversificação das atividades.

Kraus apud Gaelzer (1979, p.1-2) afirma que o principal propósito da educação para o lazer, assim como em outras formas de

educação, é “promover certas mudanças individuais desejáveis nos estudantes que estão expostas a ela”. Este autor trabalha com algumas metas que podem ser estabelecidas:

- Atitude: é essencial que o estudante desenvolva um conhecimento da importância do lazer na sociedade e reconheça os valores significativos que eles podem trazer à sua vida;
- Conhecimento: atitudes positivas bem fundadas devem ser suplementadas pelo conhecimento individual; saber "como", "por que", e "onde" deve ocorrer a participação recreativa;
- Habilidades: o objetivo de ensinar técnicas não é somente o de conseguir que o estudante domine certo número de atividades específicas, com a idéia de que ele necessariamente participará delas, em sua vida recreativa, na juventude e idade adulta; é ainda o de proporcionar certas habilidades básicas, para que ele possa participar dessas habilidades com certo grau de competência, sucesso e prazer;
- Comportamento: qualquer das metas acima, atitude, conhecimento e habilidades, leva a esse último propósito que é o comportamento. A consequência da educação para o lazer deve ser a existência de um comportamento que seja marcado pela capacidade de um bom julgamento pessoal, quando da seleção de atividades recreativas.

Ainda segundo Kraus, a escola tem a responsabilidade de proporcionar experiências vivas, tanto pela assistência direta ao corpo discente como pela colaboração com a comunidade, que também deve proporcionar atividades recreativas para a intensificação de seu programa de educação para o lazer. O comportamento de lazer pode ser firmado, e os hábitos de participação efetiva podem ser solidamente implantados, se a escola se esforçar em ensinar uma real participação nas atividades de lazer.



## O Lazer no ensino da Educação Física

De acordo com Ribeiro (2004), a educação física deve se enquadrar no objetivo da educação que, de uma forma simplificada, pode ser enunciado como “educar jovens para que se tornem indivíduos sãos, capazes, críticos e autônomos, bons cidadãos, interessados e partícipes na sociedade em que vivem, inclusive para quererem modificá-la, se acharem isto necessário”. E, para contribuir com este objetivo, a educação física deve transmitir aos alunos que o mais importante não é a atividade física em si, mas sim a busca da qualidade de vida, enfocando principalmente os aspectos de saúde e bem-estar. O lazer deve se inserir nessa busca e, por isso mesmo, deve fazer parte do plano de ensino.

A Carta Internacional de Educação para o Lazer propõe que o lazer faça parte da estrutura formal da escola:

- Detectar o potencial para o conteúdo de lazer que existe em cada matéria, currículo e atividades extracurriculares;
- Incluir matérias apropriadas e relevantes para o estudo de lazer, tanto direta como indiretamente – cada matéria deve ser enriquecida com conteúdo de lazer;
- Incorporar o lazer em todas as atividades educacionais e culturais, dentro e fora da escola.

Segundo a Carta, as abordagens de ensino e aprendizagem da educação para o lazer nas escolas devem incluir facilitação, animação, criatividade, experimentação pessoal, auto-aprendizado, aulas teóricas e orientação. Recomenda-se que a aprendizagem ocorra individualmente e em grupo. “A abordagem de ensino do lazer deve ser a de estimular mais do que a de instruir”.

Para Vaz (2003), a escola deve atender às necessidades, interesses e motivações de seus alunos, onde o aspecto recreativo, base da concepção utilitária e social da educação física, deve ser levado em consideração quando do planejamento das atividades a serem desenvolvidas, pois trabalho e lazer, tal como a educação intelectual e a educação física, não podem ser considerados como partes separadas. Vaz cita M’Bow em

sua afirmação “que cada um seja, daqui por diante, preparado para uma educação física e esportiva que lhe permita manter a saúde ao longo da vida, ou simplesmente ocupar o seu lazer”. Desse modo, o lazer como prática educativa, nas possibilidades da educação para e pelo lazer, pode proporcionar o desenvolvimento humano integral.

## A história do Ministério da Educação

O Ministério da Educação do governo federal do Brasil, entidade máxima da educação no país, é o responsável por organizar o sistema de ensino. A sigla MEC – acrônimo do antigo nome Ministério da Educação e da Cultura – foi mantida pelo vínculo criado pela população, deste nome com o Ministério da Educação.

O Ministério da Educação – MEC teve suas origens no Decreto n.º 19.402, de 14 de novembro de **1930**, que criou uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública e pelo Decreto n.º 19.444, foram definidos alguns serviços. Neste mesmo ano, pelo Decreto n.º 19.518, de 22 de dezembro, passaram a ser subordinados ao mesmo, repartições que faziam parte do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

O Decreto n.º 19.560, de 5 de janeiro de **1931**, aprovou o regulamento que organizava a Secretaria de Estado do Ministério da Educação e Saúde Pública.

A Lei n.º 378, de 13 de janeiro de **1937**, passou sua denominação para Ministério da Educação e Saúde, com atividades relativas à educação escolar, educação extra-escolar, saúde pública e assistência médico-social.

Com o Decreto-lei n.º 8.535, de 2 de janeiro de **1946**, as Divisões de Ensino Superior, Ensino Secundário, Ensino Comercial e Ensino Industrial do Departamento Nacional de Educação, transformadas em Diretorias, foram subordinadas diretamente ao Ministro da Educação e Saúde.

Em decorrência da criação do Ministério da Saúde, pela Lei n.º 1.920, de 25 de julho de **1953**, passou a denominar-se Ministério da Educação e Cultura.

Em função do Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de **1967**, foi redefinida a sua área de competência.

Neste mesmo ano, pelo Decreto n.º 60.731, de 17 de maio, todos os estabelecimentos de ensino mantidos pelo Ministério da Agricultura passaram a integrar a estrutura básica do Ministério da Educação e Cultura.

Uma nova organização administrativa foi realizada, pelo Decreto n.º 66.967, de 27 de julho de **1970**.

O Decreto n.º 72.614, de 15 de agosto de **1973**, realizou uma profunda reforma estrutural.

Mudanças na sua estrutura básica foram desencadeadas, pelo Decreto n.º 81.454, de 17 de março de **1978**.

O Ministério da Educação – MEC, pelo Decreto n.º 85.843, de 25 de março de **1981**, foi objeto de ampla reorganização administrativa.

Através e como consequência do Decreto n.º 91.144, de 15 de março de **1985**, que criou o Ministério da Cultura – MinC e transferiu para esse todos os assuntos da área cultural, passou a denominar-se Ministério da Educação, mas mantendo a sigla MEC.

- Com o Decreto n.º 99.244, de 10 de maio de **1990**, que tratou da reorganização e do funcionamento dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, o Ministério da Educação – MEC passou por uma mudança estrutural significativa. Neste mesmo ano, pelo Decreto n.º 99.678, de 8 de novembro, foi aprovada a Estrutura Regimental do Ministério da Educação, criando unidades não previstas na estrutura anterior;
- A Lei n.º 8.490, de 19 de novembro de **1992**, mudou a sua denominação para Ministério da Educação e do Desporto, absorvendo as atividades da Secretaria dos Desportos.

O Ministério da Educação – MEC, pela Medida Provisória n.º 813, de 1º de janeiro de **1995**, tem alterada as suas competências.

O Decreto n.º 1.917, de 27 de maio de **1996** aprovou uma nova Estrutura Regimental.

Em 14 de fevereiro de 1997, o Ministério da Educação – MEC passou pelas seguintes transformações na sua Estrutura:

- Pela Medida Provisória n.º 1.549-27, foi extinta a Fundação de Assistência ao Estudante – FAE, tendo suas competências transferidas para o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE;
- Pela Medida Provisória n.º 1.568, teve transformado o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP de órgão específico singular para autarquia; e
- Pelo Decreto n.º 2.147, teve aprovada sua Estrutura, que tratou as ações das Medidas já citadas, como, também, a extinção das Secretarias de Política Educacional e de Avaliação e Informação Educacional.

Por força da Lei n.º 9.649, de 27 de maio de **1998**, teve suas competências ratificadas na conversão da Medida Provisória n.º 813, de 1º de janeiro de 1995. Neste mesmo ano, pelo Decreto n.º 2.890, de 21 de dezembro, foram extintas as Delegacias Estaduais do Ministério, criadas as Representações nos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro e redefinidas as suas competências.

- Em 12 de junho de **2000**, pelo Decreto n.º 3.501, teve aprovada a sua Estrutura Regimental, e dessa forma, ocorreu outra alteração de competência;
- O Ministério da Educação – MEC, com o Decreto n.º 3.772, de 14 de março de **2001**, tem aprovada a sua Estrutura Regimental. Dessa forma, novamente é redefinida a sua alçada.

Com o Decreto n.º 4.791, de 22 de julho de **2003**, o Ministério da Educação – MEC tem aprovada a sua Estrutura Regimental. Assim, a área de competência do Ministério da Educação ficou assim estabelecida:

- Política nacional de educação;
- Educação infantil;
- Educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, ensino de jovens e adultos, edu-

cação profissional, educação especial e educação a distância, exceto ensino militar;

- Avaliação, informação e pesquisa educacional;
- Pesquisa e extensão universitária;
- Magistério;
- Assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes.

## O Ministério da Educação e suas políticas públicas para o lazer no Brasil

Será a gestão governamental do lazer, no Brasil, uma administração voltada para os objetivos? Para Ching (1997), os gerentes fazem o seguinte questionamento: “Como melhorar o que fazemos?”; “Como reduzir o custo do que fazemos?”. Estes questionamentos são típicos de gestores seguidores de teorias antigas sobre a organização do trabalho, como: divisão do trabalho em tarefas, necessidade de controles elaborados e hierarquia funcional rígida. Por outro lado, os gerentes críticos e inovadores perguntam: “Por que estamos fazendo isto?”; “Por que fazemos o que fazemos?”.

Do modelo de gestão dos programas e recursos disponíveis para o oferecimento de atividades de lazer em todos os níveis é que dependerão os resultados almejados para o fortalecimento desta etapa do processo social. O comportamento atual do administrador mostrará, adiante, que o seu nível de competência, talento, comprometimento, espírito empreendedor e atuação como agente de mudanças foi capaz de criar as condições necessárias para que o futuro seja efetivamente construído. Ou seja, que a colocação de sua visão em ação proporciona o lazer a todas as camadas da população.

## O papel do governo federal nas políticas para o lazer

Cumprida a sociedade e, em especial, ao Governo Federal, a reunião de esforços para a disseminação de atividades que visem atender o preconizado na legislação, oferecendo acesso a todo cidadão, indistintamente.

## O caminho percorrido pelo esporte e lazer nos órgãos do governo

A quantidade e a velocidade das trocas de ministérios, ministros e demais profissionais de diversos escalões do governo, nesse período, são, efetivamente, um dos principais agentes responsáveis pela dificuldade de organização pela qual passou o esporte brasileiro entre 1995 e 2002. O quadro 1 sintetiza os fatos.

Quadro 01 – Esquema demonstrativo das vinculações do Esporte e do lazer junto a ministérios, seus dirigentes e períodos de permanência – 1995-2002

<b>O Esporte esteve vinculado a 3 ministérios distintos</b>								
<b>Ministério de Estado Extraordinário dos Esportes</b> Jan. 1995 a abr. 1998			<b>Ministério da Educação e do Desporto (MEC)</b> Abr. 1998 a jan. 1999			<b>Ministério do Esporte e Turismo (MET)</b> Jan. 1999 a dez. 2002		
<b>Atuaram 5 ministros</b>								
Edson Arantes do Nascimento Jan. 1995 a abr. 1998		Paulo Renato Souza Abr. 1998 a jan. 1999		Rafael Grecca Jan. 1999 a mai. 2000		Carlos Carmo Andrade Melles Mai. 2000 a mar. 2002		Caio Luiz Cibella de Carvalho Abr. a dez. 2002
<b>Foram criados 2 órgãos ministeriais diferentes responsáveis pelo esporte</b>								
<b>Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP)</b> Mar. 1995 a out. 2000					<b>Secretaria Nacional de Esporte (SNE)</b> Out. 2000 a dez. 2002.			
<b>Exerceram os cargos 8 dirigentes máximos desses órgãos responsáveis pelo esporte</b>								
Joaquim Ignácio Cardoso Filho	Asilófilo de Oliveira Filho	Ruthênio de Aguilar (interino)	Luiz Felipe Cavalcante de Albuquerque	Manoel José Gomes Tubino	Augusto Carlos Garcia de Viveiros	José Otávio Germano (respondendo)	José Otávio Germano	Lars Schmidt Grael

## As mudanças do esporte e do lazer entre os Ministérios e a gestão estratégica

Somente no período de 1995 a 2002, o esporte esteve ligado a três ministérios distintos. Em 1995, saiu do Ministério da Educação e do Desporto (MEC) e passou para o Ministério de Estado Extraordinário dos Esportes. Em 1998, retornou para o Ministério da Educação e do Desporto (MEC) e, em 1999, foi inserido no recém-criado Ministério do Esporte e do Turismo, onde permaneceu até o final daquele governo, em dezembro de 2002.

O Quadro 2 ilustra a vinculação do esporte ao longo desses oito anos.

Quadro 2 – Demonstrativo das alterações de vinculação do Esporte junto aos ministérios do Governo Federal – período 1995-2002

<b>Período</b>	<b>Ministério responsável pelo Esporte</b>
Jan. 1995	Ministério da Educação e do Desporto (MEC)
Jan. 1995 a abr. 1998	Ministério de Estado Extraordinário dos Esportes
Abr. 1998 a jan. 1999	Ministério da Educação e do Desporto (MEC)
Jan. 1999 a dez. 2002	Ministério do Esporte e Turismo (MET)

No período ocuparam a pasta responsável pelo esporte os ministros: Edson Arantes do Nascimento (Jan. 1995 a abr. 1998); Paulo Renato Souza (Abr. 1998 a jan. 1999); Rafael Grecca (Jan. 1999 a mai. 2000); Carlos Carmo Andrade Melles (Mai. 2000 a mar. 2002); e Caio Luiz Cibella de Carvalho (Abr. a dez. 2002). Não está sendo contado o Ministro da Educação e do Desporto (MEC), que em janeiro de 1995 passou as atribuições do esporte de seu ministério para o Ministério de Estado Extraordinário dos Esportes.

Os ministros permaneceram, em média, 16 meses (um ano e quatro meses). O que se manteve mais tempo na pasta foi o senhor Edson Arantes do Nascimento, por 40 meses (três anos e quatro meses). O que ficou por menos tempo foi o senhor Caio Luiz Cibella de Carvalho, por cerca de oito meses. Foram muitas as mudanças, o que impediu fundamentalmente, a idealização, implantação, controle e obtenção de resultados qualitativos no esporte nacional.

Um plano nacional de desenvolvimento do esporte somente foi apresentado em outubro de 1999, passados cinco anos e dez meses desde a primeira gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso. O planejamento estratégico e a administração estratégica possuem, como suporte básico para a vida de uma organização, um permanente trabalho de “previsão do futuro”. Hamel & Prahalad (1995) apontam para um trabalho cada vez mais minucioso de antecipação do futuro das organizações.

Fato é que as mudanças de ministros foram mais intensas justamente durante o segundo mandato do presidente da república, entre

os anos 1999 e 2002, onde seria de se supor que existisse uma maior estabilidade na gestão da coisa pública. As mudanças de ministérios e de ministros, somadas à de instalações físicas, provocaram inúmeros transtornos e perdas de documentos, em caráter irreversível.

## As mudanças setoriais versus gestão estratégica

Durante essa movimentação por esses três ministérios, três estruturas ficaram responsáveis pela administração do Esporte e Lazer brasileiros. A Secretaria de Desportos (SEDES) era remanescente da estrutura de origem, o Ministério da Educação e do Desporto (MEC). Com a criação do Ministério de Estado Extraordinário dos Esportes, em 1995, foi implantado o Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP), que passou a ter essa atribuição. Em abril de 1998, com a extinção do Ministério de Estado Extraordinário dos Esportes, o INDESP foi transferido para o Ministério da Educação e do Desporto (MEC), para onde o esporte retornou. Com a criação do Ministério do Esporte e do Turismo, o INDESP foi remanejado para essa nova estrutura. Em outubro de 2000, foi extinto o INDESP e criada a Secretaria Nacional de Esporte (SNE), que ficou no Ministério do Esporte e Turismo até o final daquele governo, em dezembro de 2002. Observa-se nitidamente uma grande mudança de setores responsáveis pelas políticas públicas de esporte e lazer, opondo-se a uma gestão estratégica integradora e, portanto, muito mais eficaz.

O Quadro 03, a seguir, representa as movimentações ministeriais e setoriais sofridas pela estrutura de gestão do esporte brasileiro.



Quadro 03 – Demonstrativo das alterações de vinculação do Esporte junto aos ministérios do Governo Federal e setores internos desses órgãos – período 1995-2002

<b>Período</b>	<b>Ministério responsável pelo Esporte</b>	<b>Órgão do ministério responsável pelo Esporte</b>
1995 a 1998	Ministério da Educação e do Desporto (MEC)	Secretaria de Desportos (SEDES)
	Ministério de Estado Extraordinário dos Esportes Jan. 1995 a abr. 1998	
1998 a 1999	Ministério da Educação e do Desporto (MEC) Abr. 1998 a jan. 1999	Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP) Mar 1995 a out. 2000
1999 a 2002	Ministério do Esporte e Turismo (MET) Jan. 1999 a dez. 2002	Secretaria Nacional de Esporte (SNE) Out. 2000 a dez. 2002.

O INDESP teve, durante a sua existência, de 1995 a 2000, seis presidentes, senhores Joaquim Ignácio Cardoso Filho, Asfilófilo de Oliveira Filho, Ruthênio de Aguiar (interino), Luiz Felipe Cavalcante de Albuquerque, Manoel José Gomes Tubino, e Augusto Carlos Garcia de Viveiros. Cada dirigente passou, em média, pouco mais de onze meses no cargo. O senhor Asfilófilo de Oliveira Filho foi o que mais tempo permaneceu, por 18 meses (um ano e seis meses). Os senhores Ruthênio de Aguiar (interino) e Manoel José Gomes Tubino foram os que ficaram por menos tempo, cerca de pouco mais de quatro meses cada um.

A Secretaria Nacional de Esporte (SNE) teve, de outubro de 2000 a dezembro de 2002, dois secretários. O senhor José Otávio Germano permaneceu no cargo por pouco mais de quatro meses, isso se for contado o tempo em que ficou respondendo pelo cargo. O senhor Lars Schmidt Graef ocupou a chefia da secretaria por vinte e dois meses (um ano e dez meses). Na média, cada secretário exerceu a chefia por cerca de treze meses (um ano e um mês).

Em pesquisa de campo realizada, não se conseguiu encontrar o relatório anual de atividades do ano 2003, referentes ao PPA 2000-2003.

## O Ministério da Educação entre 1992 e 2006 e o lazer

O vice-presidente da república, Itamar Franco, no exercício do cargo de presidente da república, promulgou a **Lei Nº 8.490, de 19 de novembro de 1992**, que dispunha sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dava outras providências. Neste documento é previsto, dentre outros, o Ministério da Educação e do Desporto. Os assuntos que constituem área de competência dele são:

- a) política nacional de educação e política nacional do desporto;
  - b) educação pré-escolar, educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, ensino superior e ensino supletivo, educação tecnológica e educação especial;
  - c) pesquisa educacional;
  - d) pesquisa e extensão universitária;
  - e) magistério;
  - f) coordenação de programas de atenção integral a crianças e adolescentes;
  - g) fomento e supervisão do desenvolvimento dos desportos no País.
- O lazer não aparece explicitamente no texto.

Em 1995, a **Medida Provisória Nº 931, de 1º de março**, dispunha sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dava outras providências. Esse dispositivo legal, em seu artigo 13, no número VII, mantém o Ministério da Educação e do Desporto e cria, no artigo 26, o cargo de Ministro de Estado Extraordinário dos Esportes.

Os assuntos que constituíam área de competência do **Ministério da Educação e do Desporto** eram os seguintes:

- a) política nacional de educação e política nacional do desporto;
- b) educação pré-escolar;
- c) educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, ensino supletivo, educação tecnológica e educação especial, exceto ensino militar;
- d) pesquisa educacional;

- e) pesquisa e extensão universitária;
- f) magistério;
- g) coordenação de programas de atenção integral a crianças e adolescentes;

**O Ministro de Estado Extraordinário dos Esportes** tinha as seguintes atribuições:

- I – supervisionar o desenvolvimento dos esportes no País;
- II – manter intercâmbio com organismos públicos e privados, nacionais, internacionais e estrangeiros;
- III – articular-se com os demais segmentos da administração pública, tendo em vista a execução de ações integradas na área dos esportes.

A **Medida Provisória Nº 1.642-41, de 13 de março de 1998**, altera as atribuições do **Ministro de Estado Extraordinário dos Esportes**, que passam a ser:

- I – estabelecer, em conjunto com o Ministro de Estado da Educação e do Desporto, a política nacional do desporto;
- II – supervisionar o desenvolvimento dos esportes no País;
- III – manter intercâmbio com organismos públicos e privados, nacionais, internacionais e estrangeiros;
- IV – articular-se com os demais segmentos da Administração Pública, tendo em vista a execução de ações integradas na área dos esportes.

De uma forma ambígua, o Ministério da Educação continua a ter o esporte em seu nome e até em competências. O lazer não aparece em nenhum dos dois ministérios como uma competência específica e, ao mesmo tempo, deveria continuar a ser política desses órgãos.

A **Lei Nº 9.649**, de 27 de maio de 1998, que mudava a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dava outras providências, em seu capítulo II, denominado “Dos Ministérios”, na Seção I “Da Denominação”, estabelecia a existência, dentre outros, do **Ministério da Educação e do Desporto**. Este documento legal não tecia nenhuma referência específica ao lazer, por não ser o objeto específico para tal. Os assuntos que constituem área de competência

do Ministério da Educação e do Desporto são os mesmos da **Medida Provisória N° 931, de 1° de março:**

A **Medida Provisória N° 2.216-37**, de 31 de agosto de 2001, alterou dispositivos da Lei n° 9.649, e, em seu artigo 13, já mudava a relação dos ministérios, e passava a existir o **Ministério da Educação** de maneira específica, e criado o **Ministério do Esporte e Turismo**.

A área de competência do **Ministério da Educação** abrangia:

- a) política nacional de educação e política nacional do desporto;
- b) educação pré-escolar;
- c) educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, ensino supletivo, educação tecnológica, educação especial e educação a distância, exceto ensino militar;
- d) pesquisa educacional;
- e) pesquisa e extensão universitária;
- f) magistério;
- g) assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes.

Já a área de competência do Ministério do Esporte e Turismo era a seguinte:

- a) política nacional de desenvolvimento do turismo e da prática dos esportes;
- b) promoção e divulgação do turismo nacional, no País e no exterior;
- c) estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades turísticas e esportivas;
- d) planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo ao turismo e aos esportes.

A lei não aborda o lazer entre as abrangências do Ministério da Educação e do Ministério do Esporte e Turismo.

Em 28 de maio de 2003 é promulgada a **Lei n° 10.683**, que altera a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. É realizada modificação na estrutura administrativa pelo novo governo. O Ministério da Educação é mantido e criado o Ministério do Esporte.

As áreas de competência do **Ministério da Educação** continuam sendo as mesmas da Medida Provisória anterior.

Já a área de competência do **Ministério do Esporte Turismo** é a seguinte:

- a) política nacional de desenvolvimento da prática dos esportes;
- b) intercâmbio com organismos públicos e privados, nacionais, internacionais e estrangeiros, voltados à promoção do esporte;
- c) estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades esportivas;
- d) planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo aos esportes e de ações de democratização da prática esportiva e inclusão social por intermédio do esporte.

Mais uma vez, a lei não aborda o lazer entre as abrangências do Ministério da Educação e do Ministério do Esporte.

## O Plano Plurianual (PPA), o Ministério da Educação e o lazer

O Plano Plurianual é o principal instrumento de planejamento de médio prazo das ações do Governo brasileiro, conforme determina a Constituição. O PPA deve orientar o planejamento e a gestão da administração pública para um período de quatro anos. Nele deverão estar definidas as metas físicas e financeiras para fins do detalhamento dos orçamentos anuais.

Conforme prevê a Constituição Federal (1988), o Projeto de Lei do PPA deve conter “as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”. Ele deve ser organizado por Programas que devem ser estruturados de acordo com as diretrizes estratégicas de governo e a disponibilidade de recursos. Os Programas são executados conforme as ações realizadas, permitindo transparência na alocação de recursos e avaliação na aferição de resultados.

Segundo o glossário da Câmara dos Deputados (<http://www2.camara.gov.br/glossario/p.html>), o PPA define as prioridades do governo por um período de quatro anos, e estabelece ligação entre elas e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O Presidente da República deve encaminhá-lo ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto do primeiro ano de sua posse.

Para a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, da Câmara dos Deputados, o Plano Plurianual é uma lei de periodicidade quadrienal, de hierarquia especial e sujeita a prazos e ritos peculiares de tramitação, instituída pela Constituição Federal de 1988, como instrumento normatizador do planejamento de médio prazo e de definição das macro-orientações do Governo Federal para a ação nacional em cada período de quatro anos, sendo estas determinantes (mandatórias) para o setor público e indicativas para o setor privado (art. 174 da Constituição). Consoante estabelece o art. 165, § 1º da Constituição, “a lei que instituir o PPA estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (<http://www.camara.gov.br/internet/orcament/principal/exibe.asp?idePai=10&cadeia=0@>).

O Plano Plurianual foi instituído pela Lei nº 9.989, de 21 de julho de 2000. O Decreto nº 2829, de 29.10.1998, estabeleceu as normas para a elaboração e execução do PPA e dos Orçamentos da União, definiu também, em seus artigos 5º, 6º e 7º, os princípios para avaliação dos programas e do Plano.

Como foi observado anteriormente, o Ministério da Educação recebeu, durante o período indicado no Quadro 4, as seguintes denominações:

Quadro 4 – Demonstrativo das denominações do Ministério da Educação – período 1995-2006

Período	Ministério responsável pelo Esporte
1995-1999	Ministério da Educação e do Desporto (MEC)
1999-2006	Ministério da Educação (MEC)

A análise realizada neste documento está calcada nos relatórios dos Planos Plurianuais, conforme descritos no Quadro 5:

Quadro 5 – Denominações e períodos dos Planos Plurianuais – período 1996-2007

Denominação	Período
Plano Plurianual 1996-1999	1996-1999
Avança Brasil	2000-2003
Plano Brasil	2004-2007

## O Ministério da Educação e do Desporto e o lazer, no Plano Plurianual 1996-1999

No Relatório de Acompanhamento do período 1996-1999, existe um item denominado “Dados Físicos: Metas” e que possui os subitens Tema/Ação/Objetivo. Cada Tema possui uma Ação e esta, por sua vez, possui Objetivos.

O Tema ligado ao Ministério da Educação e do Desporto era “**Educação, Cultura e Desporto**”, que possuía as seguintes **ações**: Administração Geral; Alimentação e Nutrição; Assistência Financeira; Assistência Médica e Sanitária; Assistência Social Geral; Bolsas de Estudo; Campus Universitário; Desenvolvimento Experimental; Desporto Amador; Difusão Cultural; Educação Compensatória; Educação Pré-Escolar; Ensino de Graduação; Ensino Polivalente; Ensino Regular; Estudos e Pesquisas Econômico-Sociais; Formação para o Setor Primário; Livro Didático; Material de Apoio Pedagógico; Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico; Radiodifusão; Transporte Escolar; Treinamento de Recursos Humanos.

Algumas Ações desencadearam objetivos que possuem repercussão no lazer, outras, não, sendo que **Desporto Amador** e **Difusão Cultural** apresentaram ações ligadas ao lazer.

## O Ministério da Educação e do Desporto e o lazer, no Plano Plurianual 2000-2003

Para o período 2000-2003, o plano apresentado pelo Governo ao Congresso, que recebeu o nome de **Avanço Brasil**, previa mudanças de grande impacto no sistema de planejamento e orçamento federais.

Nos relatórios do PPA 2000-2003 foram verificadas contribuições a organizações, estudos e pesquisas educacionais, formulação de políticas e emissão de atos normativos para a educação nacional, com o físico e o financeiro realizados, pelo menos parcialmente. Já o gerenciamento de políticas da educação e do ensino previsto não apontou realização física, somente a realização financeira.

### O ano 2000

O Relatório Anual de Avaliação – Exercício 2000 – não contempla um posicionamento direto por ministério, mas sim uma avaliação por programa desenvolvido. Não foram encontrados resultados relacionados com o lazer, no período.

### O ano 2001

O Relatório Anual de Avaliação – Exercício 2001 – apontou os seguintes programas ligados ao Ministério da Educação:

- Arrecadação do Salário-Educação;
- Desenvolvimento da Educação Especial;
- Desenvolvimento da Educação Profissional;
- Desenvolvimento do Ensino de Graduação;
- Desenvolvimento do Ensino de Pós-Graduação;
- Desenvolvimento do Ensino Médio;
- Educação de Jovens e Adultos;
- Escola de Qualidade para Todos;



- Estatísticas e Avaliações Educacionais;
- Extensão Universitária;
- Gestão da Política de Educação;
- Hospitais de Ensino;
- Toda Criança na Escola.

O Programa Estatísticas e Avaliações Educacionais apresentou a publicação, na linha editorial própria, de 172 títulos, com distribuição de 359.024 exemplares e edição conjunta de 14 obras, pelo programa de Apoio à Formação Inicial e Continuada de Professores, do qual participaram 11 editoras universitárias; também realizou o desenvolvimento e implantação da Biblioteca Brasileira de Educação – BBE on line e divulgação do Thesaurus Brasileiro da Educação – Brased. Caso tenha sido propiciado o acesso da comunidade a essas realizações, pode ser caracterizada como a única atividade de lazer oferecida pelo Ministério da Educação neste ano.

## O ano 2002

O Relatório Anual de Avaliação – Exercício 2002 – apontou os seguintes programas ligados ao Ministério da Educação:

- Desenvolvimento da Educação Especial;
- Desenvolvimento da Educação Profissional;
- Desenvolvimento do Ensino de Graduação;
- Desenvolvimento do Ensino de Pós-Graduação;
- Desenvolvimento do Ensino Médio;
- Educação de Jovens e Adultos;
- Escola de Qualidade para Todos;
- Estatísticas e Avaliações Educacionais;
- Gestão da Política de Educação;
- Hospitais de Ensino;
- Toda Criança na Escola.

De maneira semelhante ao ocorrido em 2001, no ano 2002, o

Programa “Estatísticas e Avaliações Educacionais” apresentou disseminação de informações pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais), com 2.224.847 usuários da internet, 3.904 usuários da biblioteca, 41 eventos realizados, 336.250 títulos publicados, 317.750 publicações distribuídas (dados preliminares, mas os únicos constantes do relatório). Podem ser as únicas atividades de lazer oferecidas pelo Ministério da Educação em 2002, caso tenham atingido essa dimensão, também.

## O ano 2003

Não foi encontrado o relatório referente ao ano 2003, por isso não há como analisar as ações do Ministério da Educação no lazer. Ocorre a ausência do relatório referente ao último ano do PPA 2000-2003, que abrangeu o primeiro ano do governo de Luiz Inácio Lula da Silva e, ao mesmo tempo, o último ano de um plano plurianual elaborado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso.

## Análise do período

Segundo o Relatório de Situação – Novembro/Dezembro/2002, sobre os Programas Estratégicos do Avança Brasil (PPA 2000-2003), dentre as 54 prioridades governamentais, cinco deles estavam ligados diretamente ao Ministério da Educação, estando classificados entre os de maior prioridade, conforme demonstrado no quadro abaixo. São os seguintes, os programas: Toda criança na escola; Escola de qualidade para todos; Desenvolvimento do ensino médio; Desenvolvimento da educação profissional; e Educação de jovens e adultos (Quadro 31).

Quadro 31 – As oito maiores prioridades estratégicas dentre os programas do “Avança Brasil”

Prioridade	Programa
01	Toda criança na escola
02	Escola de qualidade para todos
03	Desenvolvimento do ensino médio
04	Desenvolvimento da educação profissional
05	Educação de jovens e adultos
06	Saúde da família e da criança
07	Valorização do idoso e da pessoa portadora de deficiência
08	Esporte na escola
...	...

**Fonte:** Relatório de Situação – Novembro/Dezembro/2002, sobre os Programas Estratégicos do Avança Brasil (PPA 2000-2003)

Muito pouca atividade relacionada com o lazer foi encontrada nesses cinco programas, com quase nenhuma previsão ou resultado a despeito da prioridade dos programas do Ministério da Educação.

## O Ministério da Educação e o lazer, no Plano Plurianual 2004-2007

O PPA 2004-2007 recebeu a denominação de **Plano Brasil** e foi elaborado pelo governo para mudar o Brasil, inaugurando um modelo de desenvolvimento de longo prazo, para muito além de 2007, destinado a promover profundas transformações estruturais na sociedade brasileira ([http://www.planobrasil.gov.br/texto\\_base.asp](http://www.planobrasil.gov.br/texto_base.asp)). Em seu bojo previu, para o Ministério da Educação, os seguintes programas:

- Brasil Alfabetizado;
- Brasil Escolarizado;
- Democratização da Gestão nos Sistemas de Ensino;
- Democratizando o Acesso à Educação Profissional, Tecnológica e Universitária;
- Educação na Primeira Infância;

- Escola Básica Ideal;
- Escola Moderna;
- Gestão da Política de Educação;
- Universidade do Século XXI;
- Valorização e Formação de Professores e Trabalhadores da Educação.

## O ano 2004

O Ministério da Educação – MEC, em função da Lei Orçamentária Anual 2004 e seus créditos adicionais, foi autorizado a realizar despesas no valor de R\$ 19.521.090.512,00 para o cumprimento dos programas e ações sob sua responsabilidade, tendo executado o total de R\$ 18.388.018.033,00, para este mesmo exercício.

Foram eleitos quatro eixos estratégicos para uma efetiva melhoria em todo o sistema educacional, em contraposição aos principais problemas que se afiguram na sociedade. Os quatro eixos estratégicos foram os seguintes:

1. Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos;
2. Melhoria da Educação Básica;
3. Expansão do Ensino Técnico;
4. Reforma do Ensino Superior.

Mesmo se observando pontualmente no Relatório Anual de Avaliação – Exercício 2005 – Ano Base 2004 –, não se encontram ações e objetivos relacionados com o lazer da população.

## O ano 2005

O Caderno Setorial do Ministério da Educação, pertencente ao Relatório de Avaliação PPA 2004 – 2007, Exercício 2006 – Ano Base 2005 aponta que naquele ano, do total previsto para o Ministério da Educação, foram utilizados R\$ 20 bilhões para a execução dos programas e ações sob sua responsabilidade, de acordo com o Quadro 32.

Quadro 32 – Recursos previstos e realizados para a execução dos programas e ações – ano base 2005

Recursos orçamentários autorizados (LOA + Créditos):	R\$ 22.329.424.928,00	Realizado orçamentário1:	R\$ 20.028.497.199,00
Recursos não orçamentários previstos:	-	Realizado não orçamentário:	-
Total previsto:	R\$ 22.329.424.928,00	Total realizado:	R\$ 20.028.497.199,00

Fonte: SIGPlan (Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão)

Além disso, do total de R\$ 1,2 bilhão inscrito em restos a pagar, relativo ao exercício de 2004, foram executados R\$ 891,9 milhões.

O Programa Educação para a Diversidade e Cidadania foi realizado em 1.237 escolas das regiões metropolitanas de Belo Horizonte-MG, Porto Alegre-RS, Recife-PE, Rio de Janeiro-RJ, Salvador-BA e Vitória-ES, abertas nos finais de semana para o desenvolvimento de atividades educacionais, culturais e de lazer, onde o financeiro previsto e realizado atingiu o valor de R\$ 19.043.703,00. A ação apresentou um desempenho 24% superior ao previsto, passando de 155 escolas em janeiro de 2005 para 1.237 escolas apoiadas ao final do mesmo ano.

Este pode ser considerado o único programa levado a efeito pelo Ministério da Educação e que possuiu relação direta com o lazer.

## A necessidade de uma gestão pública profissional para o lazer

Do modelo de gestão dos programas e recursos disponíveis para o oferecimento de atividade de lazer nas escolas e no ambiente educacional como um todo – em todos os níveis – é que dependerão os resultados almejados para o fortalecimento do processo de inclusão social de todos os cidadãos. O comportamento atual do administrador mostrará, no futuro, se o seu nível de competência, talento, comprometimento, espírito empreendedor e atuação como agente de mudanças que coloca sua visão em ação foi capaz de criar as condições ne-

cessárias para que se construa esse projeto. Ou seja, se o lazer cumpriu a sua etapa no processo de formação de indivíduos críticos e autônomos.

Historicamente, os governantes utilizam a educação física, o esporte e o lazer em seu jogo de poder. A partir da década de 1990, o Governo Federal realizou esforços no sentido de adequar a legislação brasileira à realidade, demonstrando um posicionamento que conduzia à responsabilidade social, associadas à competência na gestão do lazer, seja para as instituições com fins lucrativos ou não (Lei Zico, 1993 e Lei Pelé, 1998).

A gestão das atividades conduzidas pelo próprio Governo Federal também deve seguir a mesma direção traçada para as organizações não governamentais. Se o caminho percorrido não é o correto na gestão profissional das atividades desenvolvidas, torna-se viável estudar alternativas que visem a corrigir as falhas e atingir os objetivos preconizados.

O lazer, como elemento que, em nível governamental, sempre esteve atrelado ao esporte, sofreu, ao longo dos tempos, com a enorme alternância de vínculo do esporte com diversos ministérios do governo federal – que é nitidamente observada no período de 1995-2002. Isso foi, por si só, um convite à reflexão sobre a existência de uma gestão que conduza a resultados sociais importantes para uma população tão carente de ações efetivas do governo. O esporte esteve ligado a diversos órgãos do governo, tais como o Ministério da Educação e Cultura, Secretaria de Desportos da Presidência da República e o Ministério Extraordinário dos Esportes.

## Lazer, legislações e benefícios socioeducacionais

Atualmente não se discute mais sobre os benefícios do lazer, mas sim a forma mais correta de realizá-lo para alcançar e/ou manter o bem estar dos indivíduos.

O *Manifesto Mundial da Educação Física*, da Federação Internacional de Educação Física – FIEP (1970) já incluía em seu texto que “As atividades de lazer não devem ser inteiramente entregues às empresas comerciais, para as quais os fins educativos, por acaso existentes, ficam logicamente em plano secundário”. Assim, já se deixa

clara a necessidade premente de o Estado atuar em atividades de lazer e, incluindo-se aí, o desenvolvimento de ações educacionais para o lazer da comunidade.

Reafirma o *Manifesto Mundial da Educação Física*, da Fédération Internationale d' Education Physique (2000), quando em seu artigo 8º ressalta que “A Educação Física deverá sempre constituir-se de práticas prazerosas para que possa criar hábitos e atitudes favoráveis nas pessoas quanto ao uso das diversas formas de atividades físicas no tempo para o lazer”.

A Constituição Federal (1988) se refere de maneira destacada ao lazer:

- Em seu artigo 6º inclui pela relevância do lazer para as pessoas, essa atividade como um dos direitos sociais.
- No parágrafo 3º, do artigo 217, prevê que o poder público incentivará o lazer, como forma de promoção social.
- No artigo 217, impõe com dever da família, da sociedade e do Estado, assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito a diversos elementos essenciais, dentre eles, ao lazer.

## A legislação esportiva brasileira e o lazer

A Lei Nº 9.615/1998 (Lei Pelé), que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências, cita o lazer apenas no momento em que reconhece o desporto na manifestação denominada *desporto educacional*:

### CAPÍTULO III

#### DA NATUREZA E DAS FINALIDADES DO DESPORTO

Art. 3º O desporto pode ser reconhecido em qualquer das seguintes manifestações:

I - desporto educacional, praticado nos sistemas de ensino e em formas assistemáticas de educação, evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo

e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do *lazer* (grifo nosso);

Este é o único momento em que, ao longo dos 96 (noventa e seis) artigos, esta legislação aborda o lazer em seu conteúdo. A Lei também não indica responsabilidade específica de um Ministério para tratar do lazer. É importante registrar que, a despeito da indicação expressa de responsabilidade, a Lei inclui o lazer dentro do desporto educacional, ou seja, daquele integrante dos conteúdos escolares e, portanto, de responsabilidade do Ministério da Educação, em parceria com outros órgãos, tais como o Ministério do Esporte, Ministério da Saúde, Ministério da Cultura, dentre outros.

## Considerações finais

De uma maneira geral, no período de 1996 a 2005, a gestão pública federal do lazer brasileiro apresentou um predomínio de ações ligadas ao esporte, a uma atividade com identidade própria. Possivelmente, com a criação do Ministério do Esporte, em 2003, as atividades de lazer foram mais concentradas neste órgão e o Ministério da Educação se viu desobrigado no desenvolvimento de ações nesta área. Talvez tenha faltado uma ação conjunta interministerial, com um planejamento competente, divisão de tarefas, redução de custos e uma abrangência e obtenção de resultados significativamente mais representativos do que os obtidos até o presente. Isso possibilitaria uma realidade de maior motivação em relação ao futuro.

Historicamente, o esporte e o lazer não tiveram uma identidade própria dentro do governo federal. Ligados à educação, à cultura e ao turismo, não se constata a possibilidade na elaboração de políticas que, prioritariamente, privilegiassem o esporte como um preeminente instrumento social de exercício da cidadania.

Mesmo dividindo espaço com outras áreas governamentais, o esporte e o lazer poderiam ter desempenhado um papel mais relevante. No período analisado, não ocorreu a escolha de uma equipe de traba-



lho que estivesse afinada com todo o projeto de governo e que pudesse conduzir os trabalhos do início até a sua conclusão, voltada a cumprir efetivamente as metas traçadas pelo plano de governo, culminando com a elaboração de um plano nacional de lazer baseados nesse plano de governo, e que privilegiasse a capacitação, motivação da equipe, controle dos programas e reajustes permanentes, quando necessários. Isso tudo, com vistas ao cumprimento da parte do sistema, contribuindo para o alcance dos objetivos do programa de governo, que é o todo.

No Ministério da Educação – entre 1996 e 2005 –, as ações e resultados de políticas públicas voltadas para o lazer da comunidade foram inexpressivos. Talvez, com a aproximação das escolas com a comunidade, essa situação possa ser modificada, o que pode ser objeto de uma análise específica, por exemplo, a abertura das escolas nos finais de semana para um encontro com a sua comunidade, além de realização de atividades esportivas, sociais, culturais e educativas.

Por isso, de nada adiantará um Ministério da Educação preocupado apenas com a educação, esquecendo-se de outras ações complementares e altamente relevantes e que possuem um caráter social mais identificado com a sociedade. Para que isso ocorra, são necessárias as articulações com outros Ministérios, tais como o Ministério do Esporte, Ministério da Cultura, Ministério das Cidades e Ministério da Saúde, dentre outros, para que as ações sejam planejadas, implantadas e consigam objetivos muito mais abrangentes dos que os obtidos quando à atuação ministerial se dá de forma solitária.

A profissionalização da gestão pública é um fator que facilitará, em muito, o cumprimento do relevante papel social do lazer. Uma gestão pública federal do lazer será fundamental no processo de integração social, quando vinculada a uma política governamental, fruto de planejamento em conjunto com as outras áreas sociais, para que sejam propiciadas as melhores condições, visando a um resultado definitivo.

Assim, o lazer não teve lugar de destaque na agenda propositiva do Ministério da Educação, ao longo dos anos 1996-2005, e não contribuiu de maneira suficiente às necessidades nacionais no complexo processo de geração de atividades, neste âmbito, para a comunidade.

No Brasil, teve uma ligação mais forte com a Educação Física e, particularmente, com o esporte. A educação possuiu um vínculo com o lazer, particularmente enquanto o esporte era componente do Ministério da Educação brasileiro; quando essa ligação deixou de existir, ocorreu um distanciamento da educação para com o lazer, como se ocorresse uma transferência plena de responsabilidade institucional para outro órgão governamental. Só que, no complexo cenário da educação nacional, não há como desvincular o lazer da formação de todo cidadão crítico e autônomo. Lazer e educação são elementos indissociáveis, e isto deve ser sempre bem registrado.

O lazer não é responsabilidade de um ou outro ministério, mas de um esforço concentrado de todos os órgãos da administração federal e da sociedade.

## Referências Bibliográficas

- BOTTOMORE, T. *Dicionário do pensamento marxista*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1988.
- BRANDÃO, C. R. *O que é educação?* 15. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- BRASIL. *Constituição: República Federativa Do Brasil*. – Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988, 292 p.
- BRASIL. Lei nº. 9.615, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 25 mar.1998. Seção 1, p. 1-7.
- DUMAZEDIER, J. *Sociologia empírica do lazer*. São Paulo: Perspectiva, 1979.
- FRANÇA, T. L. “Educação para e pelo lazer”. In: MARCELLINO, N. C. (org.). *Lúdico, educação e educação física*. Ijuí: UNIJUÍ, 1999.
- GAELZER, L. *Lazer: benção ou maldição?* Porto Alegre: URGs, 1979.
- MARCELLINO, N. C. *Lazer e educação*. 10. Campinas: Papirus, 2003.
- REQUIXA, R. *As dimensões do lazer*. Revista Brasileira de Educação Física e Desporto. n. 45. São Paulo, 1980.
- RIBEIRO, T. L. “Pontos sobre a educação física escolar”. Disponível em: <[http://www.uff.br/gef/revista/revista96/tomaz\\_esp.htm](http://www.uff.br/gef/revista/revista96/tomaz_esp.htm)>. Acesso em: 25 mar. 2004.
- VAZ, L. G. D. “O profissional de turismo e lazer”. Disponível em: <<<http://www.efdeportes.com>>>. Acesso em: 02 nov. 2003.

Este capítulo foi elaborado de maneira predominantemente técnica, com base em consultas documentais realizadas e discussão acerca dos resultados encontrados, sem manifestações de caráter político-ideológico e buscando o exercício autônomo do leitor em extrair as suas conclusões acerca das políticas públicas para o lazer elaboradas e desenvolvidas pelo Ministério da Educação, durante o período de 1996 a 2005.

# UM OLHAR SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS PELO MINISTÉRIO DA CIDADE E O LAZER

Alfredo Feres Neto  
Maíra de Souza Guerra F. de Castro

## Introdução

Ao longo dos anos, as cidades brasileiras e sua população cresceram, mas por vários anos esse crescimento ocorreu sem a existência de uma política urbana em nível nacional e sem um órgão específico que efetivamente pensasse as questões das cidades (Min. Cidades, 2006).

Não faltaram tentativas de implantar uma política urbana nacional. A tentativa que foi mais longe se deu durante o regime militar e consistiu na criação do SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo), do BNH (Banco Nacional de Habitação), do SFH (Sistema Financeiro da Habitação) e do CNDU (Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano). Ainda sob o regime militar foram institucionalizadas por legislação federal nove (9) Regiões Metropo-

litanas. E no II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento – o desenvolvimento urbano foi lembrado. Foi o período da proliferação dos Planos Diretores – PDs – adotados em parte dos municípios brasileiros. A forma autoritária, centralizadora e tecnocrática de formulação dessa política não chegou a torná-la inteiramente inócua, mas impediu sua implementação (SEMADUR, 2006, s/p).

No período de 1964 a 1985, as cidades brasileiras passaram a ter uma “cara” diferenciada; foram construídos vários edifícios de apartamentos, destinados, sobretudo à classe média, classe mais beneficiada pelo BNH/SFH; nesse período foram implantados os principais sistemas de saneamento e construídas mais de 4 milhões de moradias no Brasil. Também foram construídas habitações mais populares, mas de uma forma geral, estas se localizam distante dos centros das cidades, “submetendo sua população a sacrifícios de viver “fora da cidade”, segregada, isolada e freqüentemente ignorada pela administração pública” (Idem).

No ano de 1985, no governo do ex-presidente José Sarney, foi criado o Ministério do Desenvolvimento Urbano, que após várias alterações de nomenclatura, desapareceu e posteriormente retornou como Secretaria Nacional de Desenvolvimento Urbano (Idem).

Em 1986, a Caixa Econômica Federal passa assumir o lugar do BNH, que não existiria mais. “Os financiamentos concedidos pela CEF durante os anos 90 permitem constatar a continuidade do atendimento prioritário à classe média, em detrimento da população que recebe baixos salários” (Idem).

Uma interessante consideração sobre a questão do saneamento, principalmente a partir da segunda metade da década de 90, é a de que, nessa área, a política de privatização dos serviços de saneamento esteve em foco. “Em 1996 e em 2001, dois projetos de lei encaminhados ao Congresso intensificaram o debate sobre a titularidade e sobre a participação do setor privado nas concessões sobre os sistemas integrados de água e esgoto”. (Idem).

A não existência de uma política nacional eficiente para tratar

da questão urbana (habitação, transporte, saneamento, etc.), sobretudo entre os anos 1980 e 1990, assim como a ausência de articulação e estímulo à participação dos diversos setores sociais nas decisões e ações no âmbito das cidades, instigaram o surgimento de um movimento de luta por melhores condições de vida nas cidades, o movimento social pela Reforma Urbana, que foi constituído por organizações não governamentais, sindicatos, movimentos populares, universitários, intelectuais, entre outros. Essa luta teve dois momentos bastante relevantes para a criação do Ministério das Cidades. Primeiramente, no ano de 1994, no período de campanhas eleitorais, os setores que lutavam por melhor qualidade de vida nas cidades prepuseram uma Reforma Urbana, com a criação de um Ministério da Reforma Urbana, um Conselho Nacional de Política Urbana e Regional e também a estruturação de um Plano Nacional de Política Urbana e Regional. Já em 2000, especialistas e líderes sociais que de alguma maneira estavam inseridos no contexto das reivindicações do Movimento de Reforma Urbana foram convidados a elaborar um projeto pensando soluções para questões problemáticas no setor habitacional.

Sob a coordenação de Luiz Inácio Lula da Silva, teve início a elaboração deste projeto, conhecido como Projeto Moradia, que redefina o conceito de habitação, como se percebe pelo que segue: “O Projeto Moradia adotou o conceito de que a habitação não se restringe à casa e exige, especialmente em meio urbano, serviços e obras complementares indispensáveis à vida coletiva: água, esgoto, drenagem, coleta de lixo, transporte, trânsito, saúde, educação, abastecimento, lazer, etc.” (Idem).

Esse projeto tem como base três eixos principais, que são a questão urbana ou fundiária, o financiamento e a questão institucional. Sobre o eixo “questão institucional”, o projeto sugere a criação de um Ministério das Cidades e de um Conselho das Cidades, visando promover a integração dos setores de habitação, transporte e saneamento ambiental. Dessa forma, baseado na proposta do Projeto Moradia, em 1º de janeiro de 2003, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva cria o Ministério das Cidades. Foi criado por meio da Medida Provisória nº. 103, que posteriormente foi convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

Foi criado para atuar de maneira articulada e em conjunto com estados e municípios, bem como outros segmentos da sociedade, como organizações não governamentais, movimentos sociais e também setores privados; sua ação está voltada para os setores da habitação, transporte e mobilidade urbanos, e planejamento urbano. Com a criação do Ministério das Cidades, objetiva-se a superação do recorte setorial da habitação, do saneamento e dos transportes, por meio da articulação e integração dos mesmos (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006)<sup>1</sup>.

Podemos dizer que a criação do Ministério das Cidades, em parte, resulta da reivindicação de vários setores da sociedade (movimento social formado por profissionais, lideranças sindicais e sociais, ONGs, intelectuais, pesquisadores e professores universitários), que tinham como intuito uma valorização do espaço das cidades e lutaram para que diversas questões de desigualdades socioeconômicas, tão frequentes no ambiente urbano, pudessem receber maior atenção por parte do governo, e gerassem discussões que ao mesmo tempo balizariam e seriam ponto de partida na busca de soluções. Além da criação do ministério, e mesmo antes dela, essa luta obteve outras importantes conquistas, pensando-se no ambiente das cidades, tais como a inserção da questão urbana na Constituição Federal de 1988, a lei Federal Estatuto da Cidade, do ano de 2001, e a Medida Provisória 2220, também do ano de 2001 (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006<sup>2</sup>; SEMADUR, 2006).

Essas questões de desigualdades sociais estão diretamente relacionadas ao crescimento desordenado e não planejado da maioria das cidades brasileiras, que, em termos populacionais, sofreram um grande inchaço, produzindo condições de desigualdades, exclusão e miséria facilmente observáveis. Há menos de um século, as cidades no Brasil representavam apenas 10% da população brasileira. Esse quadro nos dias atuais é totalmente diferenciado; a população urbana hoje no Brasil representa cerca de 82% da população brasileira (Idem).

---

1. Acesso por meio do seguinte endereço: <http://www.cidades.gov.br/index.php?option=content&task=category&sectionid=7&id=116&menufid=34&menupid=31&menutp=conhecaoministério>

2. Idem.

Sem planejamento e/ou reorganização do espaço urbano, a tendência é o crescente aumento das desigualdades e péssimas condições de vida nas cidades, sobretudo para as populações menos abastadas. Como resultado de um processo desorganizado de crescimento urbano no país, encontramos que “6,6 milhões de famílias não possuem moradia, 11% dos domicílios urbanos não têm acesso ao sistema de abastecimento de água potável e quase 50% não estão ligados às redes coletoras de esgotamento sanitário”. Moradias inadequadas, sistemas de transporte caóticos, multiplicação de favelas, condições que refletem problemas nas cidades brasileiras que necessitam de atenção e ações transformadoras, e não apenas paliativas (Idem).

Dessa forma, o Ministério das Cidades foi criado com o objetivo de assegurar o “direito à cidade – garantindo que cada moradia receba água tratada, coleta de esgoto e de lixo, que cada habitação tenha em seus arredores escolas, comércio, praças e acesso ao transporte público”. Segundo postura adotada pelo próprio Ministério, essa tarefa cabe e é de responsabilidade não somente do governo federal, mas também das instancias estaduais e municipais, destacando ser também fundamental o amplo envolvimento da sociedade brasileira (Idem).

Segundo dados do ministério, no primeiro ano e meio de ação, foram investidos, em habitação, 30% a mais de recursos investidos no período de 1995 a 2002; na área de saneamento os recursos investidos representaram 14 vezes mais recursos que os investidos nos anos de 1999 a 2002.

Com a criação do Ministério das Cidades, iniciou a elaboração de uma política nacional de desenvolvimento urbano – PNDU, que se configurará como um instrumento no qual haverá delineamentos norteadores das ações dos poderes públicos, de maneira descentralizada, coordenada e democrática, com a participação da população, a fim de diminuir as desigualdades sociais e regionais no espaço das cidades (Idem).

Dessa forma, aconteceu um processo de conferências realizadas em 3.457 dos 5.561 municípios de todo o país; em 2003, nos dias 23 a 26 de outubro, aconteceu, em Brasília, a 1ª Conferência Nacional das Cidades, evento que elegeu o Conselho das Cidades, discutiu sobre di-

versos temas e elaborou diretrizes para as políticas no campo do desenvolvimento urbano. Os trabalhos desenvolvidos tiveram como lema Cidade para Todos e o tema Construindo uma política democrática e integrada para as cidades (Idem).

Entre os dias 30 de novembro e 03 de dezembro de 2005 aconteceu a 2ª Conferência Nacional das Cidades, também em Brasília. Foram debatidas as formulações da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU. A 2ª Conferência Nacional das Cidades debateu sobre os temas da Participação e Controle Social, Questão Federativa, Política Urbana Regional e Metropolitana, e Financiamento do Desenvolvimento Urbano. Também houve eleição dos novos membros do Conselho das Cidades (Idem).

## Estrutura do Ministério das Cidades

O Ministério das Cidades possui hoje uma organização que inclui um Conselho Nacional das Cidades, e algumas secretarias: Secretaria Executiva, Secretaria Nacional da Habitação, Secretaria Nacional de Programas Urbanos, Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e Secretaria Nacional do Transporte e Mobilidade Urbana. Associados a essa estrutura estão ainda outros órgãos como o Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e a Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb).

A Secretaria Executiva (SE) tem como função promover a integração dos órgãos e secretarias do ministério, bem como estimular a formação e capacitação de seus integrantes e oferecer suporte às atividades gabinete do ministro. A Secretaria Nacional de Habitação (SNH) tem a responsabilidade de formular e propor estratégias e instrumentos para que a Política Nacional de Habitação seja implementada de maneira eficiente, buscando trabalhar com a meta de equacionar o déficit habitacional no Brasil. Procura estimular a centralização do planejamento e regulação no que se refere à habitação, e ao mesmo tempo, estimular a descentralização quando se pensa na ação e operacionalização desse planejamento. A SNH atua em conjunto com a



Caixa Econômica Federal, e juntas avaliam os programas, pensando sua estrutura e ação, e visando principalmente um atendimento à população de baixa renda.

A Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU) tem como atribuição formular e propor programas que induzam a expansão urbana brasileira para um outro modelo de desenvolvimento, capaz de reverter o quadro de exclusão territorial hoje existente, transformando em regulares e legais os assentamentos humanos produzidos e ocupados pela população de mais baixa renda, e ampliando as possibilidades de formação de assentamentos legais. A ênfase principal de atuação da Secretaria de Programas Urbanos deve ser a política de prevenção da formação de novos assentamentos precários e irregulares, e de regularização dos já existentes. Dessa forma, a Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU) tem como missão implantar o Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001), através de ações diretas, com transferência de recursos do OGU e ações de mobilização e capacitação. Para cumprir sua missão, a SNPU conta com quatro áreas de atuação: apoio à elaboração de Planos Diretores, regularização fundiária, reabilitação de áreas centrais e prevenção e contenção de riscos associados a assentamentos precários. À Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental caberá formular, propor e acompanhar a implantação da Política Nacional de Saneamento Ambiental, bem como seu respectivo Plano Nacional, visando à universalização dos serviços do setor. Deverá também promover a compatibilização da Política de Saneamento Ambiental com outras políticas públicas, em especial com as de Saúde, Meio Ambiente e de Recursos Hídricos. A missão da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental é assegurar os direitos humanos fundamentais de acesso à água potável e à vida em ambiente salubre nas cidades e no campo, mediante a universalização do abastecimento de água e dos serviços de esgotamento sanitário, coleta e tratamento dos resíduos sólidos, drenagem urbana e controle de vetores e reservatórios de doenças transmissíveis.

À Secretaria Nacional de Transportes e Mobilidade Urbana (SEMOB) cabe estabelecer um conjunto de políticas de transporte e de circulação, destinado a proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, através da priorização dos modos de transporte coletivo e dos não-motorizados, de forma efetiva, socialmente inclu-

siva e ecologicamente sustentável. Constituem tarefas da Secretaria, nesse sentido, apoiar o desenvolvimento institucional, regulatório e de gestão do setor, além de coordenar ações para integração das políticas de mobilidade urbana, e destas com as demais políticas de desenvolvimento urbano.

Encontra-se ainda na estrutura do Ministério das Cidades a Coordenação de Relações Comunitárias, que, vinculada ao Gabinete do Ministro, deve atuar para estabelecer permanente diálogo entre o Ministério e os diversos grupos e entidades comunitários.

O Ministério das Cidades estabelece parceria com a Caixa Econômica Federal para desenvolver a Política de Desenvolvimento Urbano; ressalta-se que a Caixa Econômica Federal está localizada em diversos municípios e fica responsável por operar o FGTS. Além da Caixa Econômica, O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES – e ainda a Fundação Nacional de Saúde (Ministério da Saúde) são parceiros fundamentais para que se garanta a eficiência e operacionalização das ações e programas do Ministério das Cidades.

## As cidades e o Lazer

A literatura referente à área denominada de “estudos do lazer” apresenta certo consenso no que se refere à noção de que esta esfera da vida humana surge a partir do incremento da urbanização e industrialização, notadamente na Inglaterra do século XVIII, que culminaram no que veio a ser conhecido como Revolução Industrial. Fruto destes processos complementares, a “sociedade moderna urbano-industrial” marcará uma série de diferenças com a “sociedade tradicional”, especialmente no que tange à noção de tempo, ou seja, como ele é percebido e vivenciado. De fato, Le Goff (1992, p. 495) lembra que a noção de tempo não é estática através da história. Se por um lado existe o tempo cósmico, “regulador da duração que se impõe a todas as sociedades humanas”, as maneiras pelas quais as sociedades captam, medem e transformam este tempo dependem de “suas estruturas sociais e políticas, seus sistemas econômicos e culturais e seus instrumentos científicos e tecnológicos”.

Esta posição também é defendida pelo historiador inglês E.P. Thompson. O autor argumenta que os processos de urbanização e industrialização se constituem em um “divisor de águas” em todas as convenções e valores existentes até então. A partir de estudos que visavam compreender as mudanças na percepção do tempo pelo homem, defende que nas sociedades pré-industriais não se verifica o binômio trabalho/lazer, pois não havia um tempo demarcado para o trabalho. Desta maneira, “sempre que os homens estavam em posição de controlar a sua própria vida de trabalho, alternavam os períodos de labuta intensa com os de completa preguiça” (THOMPSON, 1991, p. 59).

Antes de prevalecer o surgimento das cidades decorrente dos processos de urbanização e industrialização acima mencionados, e/ou em regiões que hoje estão afastadas das áreas urbanas, o local de moradia confunde-se com o de trabalho; o mesmo sucede com o divertimento e produção cultural. “No padrão artesanal, não há nenhuma separação entre trabalho e divertimento, entre trabalho e cultura. Se se entende o divertimento como uma atividade exercida por ela mesma, sem qualquer outro objetivo além de dar satisfação ao indivíduo, então o trabalho seria uma atividade realizada para criar valor econômico ou outro resultado final” (MILLS, 1979, p. 240).

É nas cidades, portanto, que o fenômeno lazer, fruto de reivindicações por menores jornadas de trabalho e melhores condições de vida, surgirá e será impulsionado. Portanto, ele é “fruto da sociedade urbano-industrial e, dialeticamente, incide sobre ela, como gerador de novos valores que a contestam” (MARCELLINO, 2003, p. 44-45). É preciso lembrar, de todo modo, que a urbanidade será particularmente impulsionada pelas mudanças ocorridas na transição do modo de produção feudal para o capitalista, que por sua vez se beneficiará do incremento do comércio que se verificou na segunda metade da Idade Média, decorrente da produção de excedentes agrícolas e artesanais, e das Cruzadas. Esta última motivou o deslocamento de milhares de pessoas, que precisavam de provisões, fornecidas por mercadores que os acompanhavam (ANDERY, 1988).

As cidades, então, surgiram dentro de terras que pertenciam aos senhores feudais, em geral no cruzamento de estradas que foram

impulsionadas particularmente pelas Cruzadas, e que tiveram grande serventia para o aparecimento de um tipo de atividade comercial mais gregária. Embora boa parte da produção artesanal e comercial fosse realizada nelas, os seus habitantes não produziam o próprio alimento, gerando a divisão do trabalho entre cidade e campo. De todo modo, gradativamente ocorreu um processo de êxodo rural, decorrente da expansão do comércio. “[...]as cidades passaram a oferecer trabalho a um maior número de pessoas, que para lá se dirigiam; as cidades livres ofereciam asilo aos servos fugitivos dos domínios senhoriais” (ANDERY, 1988, p.).

Pode-se perceber que o surgimento das cidades, portanto, está intrinsecamente ligado à esfera do trabalho e da produção material. E tal ênfase persiste, quando se compara o seu peso com a dimensão do lazer, notadamente quando verificamos as políticas públicas de uma perspectiva histórica. Por exemplo, basta verificar que na maioria das cidades brasileiras o sistema de transporte público atende majoritariamente às pessoas em seu tempo de trabalho, convencionado em grande medida no denominado “horário comercial”. Já em 1986, Maria Isabel de Souza Lopes chamava a atenção para a prevalência da esfera produtiva em relação à do “tempo disponível”, notadamente no que se refere aos deslocamentos urbanos. “A reivindicação primeira é o direito ao trabalho... mais trabalho... sempre trabalho. O lazer é apêndice. Já repararam que a quantidade de transportes coletivos urbanos é reduzida nos finais de semana e feriados? O que diferencia esses dias dos outros da semana? O TRABALHO. Enquanto os donos do capital mantiverem a massa proletária reivindicando tão-somente trabalho, ou seu aliado, O Estado, terá condições de manter-se surdo frente às necessidades de melhor educação, saúde, moradia e demais condições humanas de vida decente” (LOPES, 1986, p. 34).

Em que medida esta realidade ainda perdura? Parece ser possível afirmar que já houve alguns avanços no Brasil, ladeados pela manutenção da lógica exposta acima, de maneira bastante contundente. Vejamos o exemplo de Brasília: a capital do país conta com uma estrutura metroviária moderna, que atualmente liga o “Plano Piloto” a duas cidades satélites, Taguatinga e Samambaia, embora a primeira linha

tenha uma extensão até outra cidade satélite, Ceilândia, que gradativamente começa a operar. O metrô, desde sua implantação, em 2001, funciona de segunda à sexta, das 6h às 20horas. Portanto, deixa de atender à população nos horários que, em sua maioria, dispõem para o lazer, nas noites e nos finais de semana. Isto sem mencionar o sistema de transporte urbano via ônibus, cuja lógica de operação é similar à maioria das cidades brasileiras, no que se refere aos seus horários de funcionamento, que também escasseiam à noite e principalmente aos finais de semana.

Outra questão que merece destaque é o esvaziamento dos centros urbanos, como conseqüência da ampliação das cidades, por conta da procura por moradia acessível a grandes camadas da população. “Do ponto de vista da produção habitacional, a disponibilidade de crédito a juros subsidiados voltado sempre para a produção de imóveis novos, permitiu à classe média das grandes cidades constituir novos bairros e novas centralidades na cidade gerando, além da expansão horizontal, o paulatino esvaziamento dos centros tradicionais” (BOTLER, 2003, p. 71).

Este processo de “periferização” da cidade não foi acompanhado por políticas públicas consistentes no que se refere à construção e manutenção de equipamentos específicos e não específicos de lazer nestas áreas, criando um “fosso” entre aqueles que podem morar em regiões mais centrais e podem usufruir de bens culturais já estabelecidos nelas, e aqueles que não podem. “Se procedermos à relação lazer/espço urbano, verificaremos uma série de descompassos, derivados da natureza do crescimento das nossas cidades, relativamente recente, e caracterizado pela aceleração e imediatismo. O aumento da população urbana não foi acompanhado pelo desenvolvimento de infra-estrutura adequada, gerando desníveis na ocupação do solo e diferenciando marcadamente: de um lado, as áreas centrais, ou os chamados pólos nobres, concentradores de benefícios, e de outro, a periferia, com seus bolsões de pobreza, verdadeiros depósitos de habitações (MARCELLINO, 2006).

Os centros também sofreram com a perda de sua função original, na medida em que houve uma dissociação entre o patrimônio original e

a dinâmica econômica e social que os caracterizavam, levando à perda de significado de seus equipamentos originais. “Nos centros tradicionais, operou-se uma espécie de reducionismo, restringindo-se o patrimônio cultural aos seus elementos tangíveis, em oposição às atividades ali desempenhadas, ou melhor, à natureza das atividades que, enquanto intangíveis, deram significado ao próprio patrimônio edificado (BOTLER, 2003, p.72).

O autor em foco ainda leva em conta os processos de globalização que influenciam de maneira desigual as cidades localizadas em países centrais e periféricos. “No caso das economias urbanas brasileiras, a nova agenda trazida pela globalização atinge cidades incompletas, precariamente assentadas e em pleno processo de expansão de fronteiras. Neste contexto, o esvaziamento de áreas centrais consolidadas e providas de infra-estrutura e equipamentos em cidades onde estes atributos estão longe de ser generalizados ou universais, tem um impacto bastante perverso” (BOTLER, p. 74).

Nas cidades dos países centrais, com alto grau de urbanidade e consolidação demográfica, a realidade pode ser outra. Em *A Condição Pós-Moderna*, Jonathan Raban, citado por David Harvey (1989), apresenta o conceito de “soft-city”, no qual a urbe pode ser moldada de acordo com as subjetividades que a compõe. “Para o bem ou para o mal, [a cidade] o convida a refazê-la, a consolidá-la numa forma em que você possa viver nela. Você também. Decida quem você é, e a cidade mais uma vez vai assumir uma forma fixa ao seu redor. Decida o que ela é, e a sua própria identidade será revelada, como um mapa fixado por triangulação. As cidades, ao contrário dos povoados e pequenos municípios, são plásticas por natureza” (p.17).

## Alguns desafios futuros da vida urbana e suas relações com o Lazer

O arquiteto e urbanista francês Paul Virilio, em seu livro *O espaço crítico* (1993) argumenta que vivemos na contemporaneidade um rearranjo da Cidade, do ponto de vista espacial e temporal, a partir do que denomina “ruptura de continuidade”, que se desdobra em,

pelo menos, três aspectos: utilização das tecnologias eletrônicas de comunicação, reorganização industrial e revolução dos transportes. A primeira se caracteriza principalmente por se constituir em uma mediação eletrônica que substitui o contato face a face; a segunda pelo que vem provocando de desemprego, fechamento de empresas, aumento do trabalho autônomo e do tele trabalho; a terceira por caminhar na direção de extinguir a oposição entre “intra-muros” e “extra muros” (o que, segundo Virilio, resulta no fenômeno de conturbação dos centros urbanos).

Tudo isto faz com que os limites espaciais das portas, portões, muros e fachadas sejam substituídos pela interface da tela – que constitui uma nova topologia “eletrônica” (VIRILIO, op. cit., p. 9). Deste modo, a própria representação da cidade muda, pois as suas tramas “não mais se inscrevem no espaço de um tecido construído, mas nas seqüências de uma planificação imperceptível do tempo na qual a interface homem/máquina toma o lugar das fachadas dos imóveis, das superfícies dos loteamentos...” (Idem).

Uma consequência imediata da substituição dos limites espaciais pela tela é a perda da noção do limite temporal entre o dia e a noite, na medida em que esta nova topologia a desconsidera. Institui-se, portanto, um “falso dia eletrônico”, que caminha para o paroxismo de um “presente permanente cuja intensidade sem futuro destrói os ritmos de uma sociedade cada vez mais aviltada” (Idem).

Para o arquiteto francês, chegamos ao paroxismo de vivenciarmos o “desaparecimento” da cidade, a partir do mesmo movimento que a circunscreve na nova “topologia eletrônica”, processo que considera já durar ao menos há quatro décadas, ou seja, a partir do advento da televisão como meio de comunicação de massa. Deste modo, o que constitui a cidade (parece-me ainda fortemente presente no imaginário coletivo), como as referências simbólicas, históricas, arquitetônicas e, sobretudo, as geométricas, deixam paulatinamente de existir.

Como implicação deste movimento, tem-se a substituição do contato face a face pela mediação das tecnologias eletrônicas de comunicação. Deste modo, coloca-se em xeque o Tempo e o Espaço a partir da emergência da velocidade como parâmetro de funcionamento

da sociedade, o que, segundo o arquiteto francês, representa o declínio da informação imediata pela sobreposição da informação mediatizada, “fazendo com que o efeito de real pareça suplantar a realidade imediata”. Esta é, para ele, a gênese do que se convencionou denominar “crise das grandes narrativas”, na medida em que as novas tecnologias “ênfatizam mais os ‘meios’ do que os ‘fins’” (Idem).

Não obstante, Virilio (op. cit, pp. 18-9) não se preocupa em teorizar se estamos ou não na pós-modernidade; para ele, a questão que se coloca é menos o fato de estarmos ou não construindo grandes ou micro narrativas e mais o que lhe parece se caracterizar como uma crise da narrativa em si, justamente pela crescente incapacidade de “descrever e inscrever o real”. Sintetiza este ponto fazendo um paralelismo no qual a desinformação, a desmesura e a incomensurabilidade “estariam para a pós-modernidade da mesma maneira que a resolução filosófica dos problemas e a resolução da imagem (pictorial, arquitetural...) estiveram para o nascimento das luzes”.

Se por um lado a cidade, por conta dos meios eletrônicos de comunicação, sofre um processo de desaparecimento, por outro lado estas mesmas mídias são responsáveis pela “co-produção da realidade sensível na qual as percepções diretas e mediatizadas se confundem para construir uma representação instantânea do espaço, do meio ambiente. (...) A observação direta dos fenômenos visíveis é substituída por uma tele observação na qual o observador não tem mais contato imediato com a realidade observada. Se este súbito distanciamento oferece a possibilidade de abranger às mais vastas extensões jamais percebidas (geográficas ou planetárias), ao mesmo tempo revela-se arriscado, já que a ausência da percepção imediata da realidade concreta engendra um desequilíbrio perigoso entre o sensível e o inteligível, que só pode provocar erros de interpretação tanto mais fatais quanto mais os meios de tele detecção e telecomunicação forem performativos, ou melhor: videoperformativos” (1993, p. 23).

Portanto, cada vez mais passa a ser crível somente aquilo que pode ser mediatizado pelas tecnologias avançadas, que supostamente trazem em si um rigor estatístico irrefutável, caracterizando um “cinematismo da representação científica”, cada vez mais desvinculada



do humano, ético e, inclusive, científico. “Tipo de arte pela arte da concepção teórica, ciência pela ciência de uma representação do mundo mágico-estatística, cuja tendência pode ser constatada pela recente enumeração das partículas elementares”. Na visão de Virilio (op. cit., p. 59), esta mediatização do mundo, ao abranger todas as dimensões do humano, afetará também, de maneira já bastante presente, as relações interpessoais, particularmente aquelas tradicionalmente fundadas por laços de vizinhança e comunidade. Neste ponto, o urbanista francês menciona Walter Benjamin quando este afirma, a respeito da reprodutibilidade da obra de arte, haver cada vez mais a necessidade de se possuir o objeto, em sua cópia ou reprodução (VIRILIO, op. cit., p. 36-7).

Nesta mesma direção, Carlos Rodrigues Brandão, em texto intitulado “Espaços de Lazer e Cidadania”, analisa de maneira geral a mediatização das relações humanas a partir da televisão, do telefone e da internet. O antropólogo da Unicamp fala-nos de um processo de recastelamento, de medievalização da vida social urbana. Refere-se à tendência cada vez mais presente de as pessoas vivenciarem seu tempo de lazer em seus próprios lares, operando computadores, assistindo à televisão, falando ao telefone ou, algo ainda não tão difundido, mas em crescente expansão, conversando com outras pessoas por meio de correio eletrônico via *modem*, buscando informações via mecanismos de buscas virtuais etc. Assim, estaria havendo um aumento no relacionamento entre o que o autor em foco denomina de “iguais virtuais” de classe e/ou de extração intelectual, que podem estar a distâncias tão grandes quanto a de um país a outro, e portanto sem estabelecerem algum contato face a face, e uma conseqüente diminuição da convivência com pessoas da própria comunidade, vizinhos de rua etc.

Brandão não expressa um pessimismo enfático a respeito da mediatização do contato pela tecnologia, mas que é preciso ter cautela. Deste modo, entende que esta, em si, “é muito inovadora e desafiadora, visto que ela aponta para horizontes infindos, onde o perigo está justamente no deslocar para a excelência da perfeição de um equipamento o efeito e o sentido do próprio trabalho e da própria ética da convivência”. (BRANDÃO, 1994, p. 27).

É, porém, com relação a este último aspecto que faz sua advertência mais incisiva:

Essa possibilidade de me encastelar e colocar dentro do meu mundo, através de um mecanismo de manipulação, as imagens, as vozes de quem eu quero, na situação em que eu quero – e aí está o efeito perverso desses limites da tecnologia – gera um superindividualismo na experiência do mundo, quando ela se transforma numa espécie de rede à distância de superindividualização mediatizada por aparelhos. Eu não me relaciono mais com as coisas do mundo, com as cachoeiras, com belezas reais do real, com os pores-do-sol, com aqueles espaços concedidos, sobretudo pela natureza, assim como também não me relaciono mais com as pessoas. Mas, através da invenção tecnológica, posso tê-las, às pessoas e à natureza, repetidamente quantas vezes quiser, e nunca de uma forma pessoal e experimental, mas, sim, dentro de uma relação de posse (BRANDÃO, 1994, p. 28).

João Francisco Régis de Moraes, em seu livro *Estudos de Filosofia da Cultura*, comenta duas expressões utilizadas por Max Scheler em um ensaio intitulado “O homem e a história”: que o homem contemporâneo é o **desertor da vida** e que, sobretudo, se contenta com **substitutos do viver**. A partir daí, identifica na vivência humana contemporânea elementos que corroboram os dizeres de Scheler, como por exemplo, a estranheza que acomete alguns quando entram em contato com a natureza. “Isto chega, muitas vezes, ao paroxismo de as pessoas irem às praias ou aos campos, mas não se sentirem bem, pois perderam – lá no fundo de si – o gosto pelo natural”. (MORAIS, 1992, p. 58).

Tão grave quanto o incômodo provocado pela interação do homem com a natureza é a perda de elementos básicos de convivência humana que têm acometido as pessoas. Fica patente nos dizeres a seguir o quanto estamos efetivamente contentando-nos com substitutos do viver, principalmente em nossas relações humanas.

De outra parte a afetividade (que é rico sentimento) vai sendo substituída pela gentileza, esta muito mais composta de gestos teatrais; substitui-se, como já disse, o caminhar (partilhante) pelo rodar (individualista, no interior de uma bolha mecânica que é o automóvel); substitui-se o entendimento humano, no que este tem de proximidade e compreensão, por normas burocratizadas e até mesmo contratuais de coexistência. E assim o homem contemporâneo parece ir de fato desertando da vida, das suas leis fundamentais, do seu sagrado cósmico (MORAIS, 1992, p. 58).

Desaparecimento da cidade, relações de posse mediatizadas substituindo a convivência face a face, perda de contato com a natureza. Estes são alguns dos desafios colocados pelas políticas públicas urbanas, de maneira geral, e mais especificamente ligadas à esfera do transporte, moradia e revitalização de áreas centrais urbanas, três dos principais focos de atuação do Ministério das Cidades, em suas relações com o lazer. A seguir, será feita uma descrição sucinta de alguns dos principais programas desta pasta, com vistas a permitir uma análise crítica, tendo como base algumas questões mais diretamente ligadas ao lazer.

## Breve descrição dos programas e ações do Ministério das Cidades – 1996-2005

### Programas, Ações e Investimentos no período de 1996 a 2005

Apresentaremos a seguir algumas informações sobre programas e ações nas três grandes áreas estudadas nesse trabalho – habitação, transporte e desenvolvimento urbano – selecionadas de acordo com a perspectiva de trabalho atual do Ministério das Cidades. Tais programas e ações são referentes ao período de 1996 a 2005, e a análise dos mesmos tem por objetivo o delineamento qualitativo dos investimentos nessas áreas, dentro das quais deveria ser contemplada, entre outras, a questão do lazer, uma vez que, para a sua vivência e fruição, as questões referentes a transporte, habitação e revitalização de áreas urbanas

centrais (pelas possibilidades de acesso a importantes bens culturais), são de vital importância, conforme procuramos demonstrar no tópico acima.

Para o levantamento dos programas, seus objetivos e algumas ações, utilizamos como fonte de referência principal os Planos Plurianuais de 1996-1999, 2000-2003 e 2004-2007, e seus respectivos relatórios de avaliação, encontrados no sítio do ministério do planejamento (<http://www.planejamento.gov.br>) na rede mundial de computadores.

## Período de 1996 a 1999

Nesse período, encontramos algumas ações que tiveram como objetivo principal melhorar as condições habitacionais da população de baixa renda, possibilitar maior acesso a financiamentos de moradias para tais famílias, e melhorar a legislação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Programas como o Pró-Moradia, o Programa Habitar-Brasil e Carta de Crédito podem ser citados.

O Programa Pró-Moradia foi criado com o objetivo de dar apoio ao poder público local para que esse investisse no setor de habitações, infra-estrutura urbana e saneamento básico para famílias cuja renda atinja até 3 salários mínimos. Nesse período de 1996 a 1999, as contratações deste programa atenderam mais de 300 mil famílias, totalizando investimento de R\$ 697 milhões.

Já o Programa Habitar-Brasil, segundo relatórios de avaliação do PPA 1996-1999, realizou algumas intervenções em áreas consideradas de risco, ocupadas por barracos, favelas, palafitas, entre outros tipos de precárias moradias. Atuou principalmente nos municípios onde vivem famílias com renda mensal de até 3 salários mínimos, que faziam parte de outro Programa do Governo, o Programa Comunidade Solidária. Em 1999, por exemplo, foram investidos R\$ 108,7 milhões, beneficiando 56.086 famílias e criando cerca de doze mil postos de trabalho.

O Programa Carta de Crédito foi criado para que a população de baixa renda tivesse acesso ao financiamento, construção e reformas de imóveis, além de urbanização de lotes. Com esse programa, “no período de 1996 a 1999, foram investidos R\$ 8,4 bilhões nessas

modalidades, beneficiando 580 mil famílias. Só em 1999, tais investimentos somaram R\$ 2,1 bilhões, atingindo mais de 190 mil famílias beneficiárias”.

No setor dos transportes, o foco desse período foi o investimento de recursos para restaurar e manter rodovias, portos e hidrovias; investiu-se também em programas cujo intuito era a diminuição e prevenção de acidentes de trânsito. Para os transportes, podemos citar o Programa de Contratação de Restauração e Manutenção da Rede de Rodovias Federais – CREMA –, o Programa de Recuperação Descentralizada de Rodovias, o Programa de Adequação e o Programa de Implantação e Pavimentação, por exemplo.

Investiu-se em programas como o PARE – Programa de Redução de Acidentes nas Estradas, e o SALVE – Programa de Socorro a Acidentados nas Rodovias Federais, que promoveram atividades permanentes de cunho educativo, englobando ações conjuntas de várias esferas governamentais e setores da sociedade civil. Esses programas buscaram reduzir os elevados índices de acidentes nas estradas, bem como o atendimento pré-hospitalar adequado aos acidentados nas rodovias, complementando as melhorias nas vias e as ações repressivas e fiscalizadoras.

No âmbito do desenvolvimento urbano podemos destacar o Pró-Infra (Programa de Infra-estrutura Urbana) e o Programa de Difusão de Boas Práticas em Desenvolvimento urbano. O primeiro está direcionado aos municípios de médio e grande porte que possuem serviços de transporte coletivo urbano. As ações voltadas para a redução de acidentes viários abrangem todas as vias urbanas, beneficiando áreas comerciais, industriais e residenciais, independente da renda da população beneficiária e do porte do município. E o segundo foi criado com o objetivo de incentivar e disseminar práticas criativas e bem sucedidas de gestão urbana, habitação e saneamento, que tenham tido impacto positivo sobre a qualidade de vida e o meio ambiente construído ou que tenham melhorado a eficiência dos sistemas de gestão para o fornecimento de serviços urbanos básicos.

## Período de 2000 a 2003

Nesse período, assim como no anterior, os programas e ações são administrados de maneira descentralizada e não integrada; não há um único órgão responsável por pensar sobre habitação, planejamento e desenvolvimento urbano, transporte e mobilidade urbana. Dentre os programas nessas áreas, alguns são de responsabilidade do Ministério dos Transportes, outros do Ministério do Planejamento, da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, e do Ministério da Saúde.

Podemos citar nesse período a existência de programas como o Programa Carta de Crédito, também presente no período de 1996 a 1999, o Programa Infra-Estrutura Urbana, ou os programas Minha Casa, Morar Melhor, Nosso Bairro, Transporte Rodoviário Urbano e Saneamento é Vida, desenvolvidos pela Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano. Outros programas que podem ser citados são os Programas Descentralização de Rodovias Federais, Manutenção da Malha Rodoviária Federal, Manutenção de Hidrovias e Transporte Ferroviários Urbano de Passageiros, desenvolvidos pelo Ministério do Transportes.

Tais programas, de uma maneira geral, objetivam melhorar os serviços de saneamento básico, de infra-estrutura urbana, e reduzir o déficit habitacional. São encontradas ações de implantação, ampliação e melhoria do sistema de coleta de lixo, bem como tratamento e destinação final de resíduos sólidos; construção de complexos habitacionais destinados a famílias que residem em áreas de risco. Nesse período, os programas na área de transporte continuam vislumbrando a ampliação, restauração e manutenção da malha das rodovias, ferrovias e hidrovias do país, não sendo encontradas ações direcionadas para o transporte coletivo público em uma perspectiva de facilitar o acesso das diversas populações ao seu ambiente de trabalho ou a locais onde possam ser realizadas atividades no âmbito do lazer.

O programa Nosso Bairro, por exemplo, foi instituído com intuito de melhorar a condição de vida das famílias com renda de até três salários mínimos, que vivem em assentamentos subnormais nas aglomerações urbanas, com ações integradas de habitação, saneamento e infra-estrutura

urbana. Outro exemplo nesse sentido é o Programa Minha Casa, que foi criado para permitir e facilitar o acesso de famílias com renda mensal de até seis salários mínimos à moradia, através de arrendamentos residenciais com possibilidade de compra futura. Esse programa foi realizado em regiões metropolitanas e em grandes centros urbanos, onde se observa a presença de muitas favelas, invasões e moradias precárias, reflexo de um déficit habitacional em um país com grandes desigualdades sociais. O Programa Minha Casa foi financiado com recursos do FGTS em R\$ 2,4 bilhões até 2003, destinados a atender por volta de 200 mil famílias.

## Período de 2004 a 2005

No período de 2004 a 2005, já com o Ministério das Cidades estabelecido, os programas e ações encontram seu planejamento mais centralizado. Ainda são pensadas as 3 grandes áreas de atuação – habitação, transporte e mobilidade, e planejamento urbano. Segundo PPA 2004-2007, o ministério atua com alguns programas, tais como o Programa de Financiamento Imobiliário Habitacional (visando ampliar o mercado imobiliário, permitindo novas formas de acesso ao financiamento habitacional); o Programa Habitação de Interesse Social (que objetiva ampliar o acesso à terra urbanizada, à moradia digna e promover melhoria da qualidade das habitações da população de baixa renda nas áreas urbana e rural); o Programa Mobilidade Urbana (objetivando promover o aumento da mobilidade urbana, de forma sustentável, favorecendo os deslocamentos não-motorizados e o transporte coletivo, com vistas a reduzir os efeitos negativos da circulação urbana); o Programa Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais (para promover a reabilitação urbana e o adensamento de áreas centrais desocupadas, de forma a otimizar a infra-estrutura instalada, recuperar o estoque habitacional e a dinâmica econômica, conservando o patrimônio cultural e imobiliário). Houve ainda os programas Segurança e Educação de Trânsito: Direito e Responsabilidade de Todos (visando reduzir a mortalidade, a gravidade e o número de acidentes de trânsito no País); o Programa Trilhos Urbanos (para contribuir para a melho-

ria da prestação de serviços de transporte metro-ferroviário estaduais ou municipais por meio da modernização e expansão dos respectivos sistemas) e o Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários (cujo objetivo é melhorar as condições de habitabilidade de assentamentos humanos precários, reduzir riscos mediante sua urbanização e regularização fundiária, integrando-os ao tecido urbano da cidade).

Segundo relatório de avaliação do PPA 2004-2007, ano base 2005, os principais resultados obtidos pelos programas citados, desenvolvidos pelo Ministério das Cidades em 2004, foram:

- A conclusão de 358 obras de saneamento ambiental; contratação de 286 operações de crédito, no valor total de R\$ 2,26 bilhões, para implantação, manutenção e ampliação de sistemas de esgotamento sanitário e água, além de estudos e projetos em saneamento ambiental;
- Foram apoiados 53 municípios na elaboração de Planos Diretores e 3 estados para capacitação de seus municípios em elaboração de Planos Diretores. Concedidos financiamentos habitacionais subsidiados a 86.404 famílias com renda de até 5 salários mínimos para melhoria ou aquisição de moradias, e financiamentos habitacionais no valor de R\$ 1,62 bilhão a 90.341 famílias com renda acima de 5 salários mínimos para aquisição de imóveis residenciais. Foram realizadas melhorias em habitações situadas em assentamentos precários;
- No setor de transportes, o número de passageiros que foram transportados nos sistemas rodoviários em cidades como Belo Horizonte, Recife, Salvador, Natal, João Pessoa e Maceió aumentou em 3,9%, e houve aumento de 9,65% no número de passageiros transportados no sistema ferroviário urbano de passageiros nas cidades de Porto Alegre. Além disso, incorporou-se 53 municípios ao Sistema Nacional de Trânsito, que cantava com 629 municípios integrantes.



## Considerações finais

Observando os objetivos de tais programas, e analisando o que o relatório de avaliação do PPA 2004-2007, ano 2005, aponta como principais resultados, pode-se perceber que estes estão voltados para a melhoria da estrutura de moradia e infra-estrutura de água, esgoto e saneamento urbano em geral; contemplam ainda a questão do transporte numa perspectiva de estruturação e manutenção de rodovias e ferrovias, principalmente, e de educação e prevenção de acidentes de trânsito. Diretamente, não se encontrou menções feitas ao lazer, não obstante esta esfera da vida humana constar dos objetivos gerais do ministério das cidades, como um campo a ser contemplado na urbanidade, mas na prática, este se encontra ainda em segundo plano.

Pode-se dizer que ocorre aí a reprodução da velha idéia, presente no senso comum, de que é preciso suprir necessidades básicas e primordiais, como uma moradia adequada, sistema de saneamento básico, por exemplo, para em uma instância posterior, quando esses foram satisfatoriamente contemplados, o lazer talvez possa vir a ser foco de algum programa ou ação específica. É o que constatou José Guilherme C. Magnani, em seu *Festa no Pedço*, quando iniciou sua coleta de dados tendo como referência a esfera do lazer na periferia de São Paulo. “Parece que quando se trata de falar sobre dificuldades e problemas, a percepção é clara e a resposta, pronta; mas as ocasiões de encontro, as formas de entretenimento e diversão não parecem suscitar maior entusiasmo no entrevistado nem interesse no entrevistador” (MAGNANI, 2004, p. 133).

No caso das políticas públicas em nível federal, que envolvem as questões de moradia, habitação e revitalização de áreas centrais urbanas, verifica-se a quase total ausência da preocupação com as questões ligadas ao lazer. Tal constatação foi expressa por Antonio Carlos Bramante, atual Secretário da Juventude da cidade de Sorocaba, com relação ao lugar desta esfera da vida humana também nas políticas públicas municipais. “O lazer, concebido na sua transversalidade, não só com a educação e cultura, como nas demais áreas de sua vivência, de forma orgânica e sustentável e como política de Estado, ainda está por ser implementada” (BRAMANTE, 2006).

Com relação às políticas específicas de fomento à moradia, não se verificou uma proposta mais contundente no que se refere ao processo de especulação imobiliária que vem ocorrendo nas grandes cidades brasileiras, impulsionando os trabalhadores de baixa renda para as periferias das cidades e, portanto, interferindo diretamente nas possibilidades e na qualidade na vivência do lazer. “Essa situação é agravada, sobretudo, se considerarmos que, cada vez mais, as camadas mais pobres da população vêm sendo expulsas para a periferia, e, portanto, afastadas dos serviços e dos equipamentos específicos: justamente as pessoas que não podem contar com as mínimas condições para a prática do lazer em suas residências e para quem o transporte adicional, além de economicamente inviável, é muito desgastante. Nesse processo, cada vez menos encontramos locais para os folguedos infantis, para o futebol de várzea, ou que sirvam como pontos de encontro de comunidades locais” (MARCELLINO, 2006).

Por outro lado, é preciso destacar as ações relacionadas à revitalização de áreas centrais urbanas, que parecem possuir o maior potencial de benefícios diretos e indiretos para a vivência e fruição do lazer, seja por estimular a moradia nestas áreas, seja pela facilitação de acesso a bens culturais aos presentes no centro das grandes cidades. Por conta deste quadro atual, tem havido um movimento de revalorização dos centros urbanos, na direção de se “repovoar” seu espaço, aproximando em grande medida a população de seu local de trabalho, bem como de equipamentos específicos e não específicos de lazer, ao mesmo tempo em que poderá se constituir em uma “re-criação” do espaço público de convivência e cidadania.

Trata-se, neste âmbito, de uma política de reabilitação urbana que crie as condições e os instrumentos necessários para conter e reverter o processo de expansão, repovoando e dinamizando áreas centrais esvaziadas de forma multiclassista, rompendo com a cultura da periferação e da segregação urbana e melhorando a possibilidade de integração de vastos setores à economia urbana (BOTLER, 2003, p. 75).

Há experiências nacionais, em nível municipal, que avançam do ponto de vista do transporte como direito da população ao lazer, e que

poderiam servir de estímulo para políticas nacionais relacionadas ao transporte urbano. Por exemplo, em Curitiba foi instituída a Comissão de Estudo Tarifário em janeiro de 2005, cujo objetivo foi “a reavaliação dos critérios e procedimentos que resultam na fixação da tarifa do transporte coletivo da Rede Integrada de Transporte de Curitiba e Região Metropolitana”. Vale citar aqui trecho deste documento para os fins deste trabalho:

Além dos resultados técnicos, merecem destaque, a criação da tarifa domingueira, com valor de R\$1, 00, quase metade da tarifa normal que vigorava na época, (R\$1, 90), **favorecendo a população nos fins de semana para deslocamentos e atividades de lazer em parques e praças da cidade e principalmente para convívio com familiares que moram distante** e, em Curitiba, ao invés de aumentar a tarifa do transporte coletivo, como vinha acontecendo nas grandes capitais brasileiras, houve a redução da tarifa para R\$ 1, 80 (BANCO DE MELHORES PRÁTICAS, Prefeitura de Curitiba, 2006, s/p – o grifo é nosso).

Em suma, se por um lado a criação do Ministério das Cidades representou uma maior integração das políticas públicas municipais, na medida em que trás para a mesma pasta os projetos e ações relacionadas à habitação, transporte e revitalização de áreas centrais urbanas, por outro lado parece que é preciso dar um passo a mais, na direção de se integrar estas políticas para garantir as condições necessárias, ao conjunto da população, do direito constitucional à vivência e a fruição do lazer, foco e preocupação principal deste trabalho.

## Referências Bibliográficas

- ANDERY, M. A. et al. *Para compreender a ciência: uma perspectiva histórica*. Rio de Janeiro: Espaço e tempo / Educ., 1988.
- BOTLER, Milton. *Políticas de reabilitação de áreas urbanas centrais*. Ministério das Cidades, 2003.
- BRAMANTE, Antonio Carlos. *Transversalidade do Lazer na Educação e Cultura*. Anais do XVIII Encontro Nacional de Recreação e Lazer. Curitiba, 2006.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. "Espaços Públicos de lazer e cidadania" In *Revista "A paixão de aprender"*. Porto Alegre: Secretaria Municipal de Educação, n. 6, 1994.

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1998.

LE GOFF, Jaques. *História e memória*. Campinas: Ed. da Unicamp, 1992.

LOPES, Maria Isabel de Souza. "É pirueta para cavar o ganha-pão". *Revista Reflexão "Lazer e Trabalho"*. Ano XI, no. 35, maio/ago. Campinas: PUC-Campinas, 1986.

MAGNANI, José Guilherme C. *Festa no pedaço: Cultura Popular e Lazer na Cidade*. São Paulo: Hucitec, 2004.

MARCELLINO, Nelson C. *Lazer e Educação*. Campinas: Papirus, 2003.

\_\_\_\_\_. *Lazer, espaço urbano e transversalidade*. Anais do XVIII Encontro Nacional de Recreação e Lazer. Curitiba, 2006.

MILLS, Wright. *A nova classe média*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979

MORAIS, João Francisco Régis de. *Estudos de Filosofia da Cultura*. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

THOMPSON, E. P. "O tempo, a disciplina do trabalho e o capitalismo industrial" In SILVA, Tomaz Tadeu da. *Trabalho, educação e prática social*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1991.

VIRILIO, Paul. *O Espaço Crítico e as perspectivas do tempo real*. Tradução de Paulo Roberto Pires. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1993. Documentos consultados por meio eletrônico

MINISTÉRIO DAS CIDADES. <http://www.cidades.gov.br>. Acesso em 23 nov 2006.

\_\_\_\_\_. <http://www.cidades.gov.br>. Acesso em 26 nov. 2006.

\_\_\_\_\_. <http://www.cidades.gov.br>. Acesso em 26 nov. 2006.

\_\_\_\_\_. <http://www.cidades.gov.br>. Acesso em 26 nov. 2006.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Relatório de Acompanhamento PPA 1996-1999. [http://www.planejamento.gov.br/planejamento\\_investimento/conteudo/PPA1996/SIAP-PA.HTM](http://www.planejamento.gov.br/planejamento_investimento/conteudo/PPA1996/SIAP-PA.HTM). Acesso 23 nov 2006.

\_\_\_\_\_. Relatório de Avaliação PPA 2000-2003. <http://www.abrasil.gov.br/avalppa/avalplano/content/default.htm>. Acesso 23 nov. 2006

PREFEITURA DE CURITIBA. *Banco de Melhores Práticas*. <http://mpraticas.imap.org.br/saiba.php?cod=41> Acesso em 04/12/2006

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Mensagem ao Congresso Nacional 2000*. [https://www.planalto.gov.br/publi\\_04/colecao/00mens3e.htm](https://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/00mens3e.htm). Acesso em 01 dez 2006.

\_\_\_\_\_. Relatório de Avaliação PPA 2004 – 2007 – Exercício 2005 – Ano Base 2004. Ministério das Cidades. <http://www.planobrasil.gov.br/texto.asp?cod=49>. Acesso em 04 dez 2006.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO URBANO DO RIO DE JANEIRO (SEMADUR). [http://www.semads.rj.gov.br/conferencia/nacional/documento\\_informativo.asp](http://www.semads.rj.gov.br/conferencia/nacional/documento_informativo.asp). Acesso em 29 nov 2006.

## LAZER E UTOPIA: LIMITES E POSSIBILIDADES DE AÇÃO POLÍTICA<sup>1</sup>

Fernando Mascarenhas

Antes de tudo, cabe registrar que os limites e possibilidades de ação política aqui apontados foram consubstanciados como resultado de uma ampla análise investigativa, que nos permitiu compreender e explicar a lógica venal que vem estimulando a proliferação de novas práticas de divertimento entre significativa parcela da população brasileira, conferindo formato a uma dinâmica social em que o lazer, anteriormente vinculado às necessidades de produção e reprodução da força de trabalho, como uma espécie de antivalor, passa a subordinar-se diretamente à produção e reprodução do capital, sucumbindo, de modo tendencial e dominante, à forma mercadoria. Não se tratam de proposições desconexas, tampouco derivam de uma capitulação reformista. Ao mesmo tempo em que se assentam sobre princípios ético-políticos e num projeto histórico de sociedade, desdobram-se numa perspectiva de transição, tentando fugir tanto ao voluntarismo típico das leituras

---

1. Artigo originalmente publicado sob a seguinte referência: MASCARENHAS, Fernando. "Lazer e utopia: limites e possibilidades de ação política". *Movimento*, Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 155-182, set. 2005.

crítico-idealistas, que ignoram as tensões e os interesses objetivos que perpassam o lazer no presente, como das interpretações de viés crítico-reprodutivista, afirmando-o como tempo e espaço homogêneo de reprodução e legitimação do modo de produção capitalista.

Trata-se, portanto, de uma síntese propositiva que vislumbra o revigoramento das políticas sociais, especialmente das políticas de lazer, hodiernamente, em decorrência da desintegração do Estado de Bem Estar, transmutadas em serviços sociais competitivos. Ancorada numa concepção dialética da história, funda-se no balanço crítico das mudanças econômicas, políticas e culturais que imputaram ao lazer, ao longo das duas últimas décadas, a marca da mercadoria, bem como no exame das contradições inerentes a este processo e em suas possibilidades superadoras. O intento é o de mapear as bifurcações que se colocam e que se abrem para a construção de alternativas, procurando identificar, no jogo das forças sociais em disputa, aquilo que pode se viabilizar no sentido da conquista da cidadania participativa. Queremos com isso discutir os princípios e o norte necessários para a ação política de quem almeja e compartilha a vontade coletiva de fazer realidade um “outro lazer”, crítico e superador em relação a sua mercantilização atual. Isto para poder apresentar propostas concretas, fixando apontamentos mais críveis, que possam compor a base programática de uma política pública de lazer, além de reivindicar uma pedagogia crítica do lazer que, no desenrolar cotidiano de tais políticas, possa potencializar, junto à sociedade civil, especialmente aos setores populares, um outro tipo de sociabilidade e experiência lúdica, articulada à utopia de um novo modo de se conceber e organizar a vida.

## Outro lazer é possível

O primeiro e grande enigma que se abre para aqueles que direta ou indiretamente estão envolvidos com o lazer, particularmente para os que estão empenhados em qualificar a condição da existência humana, é saber se existem alternativas à mercantilização. Pois à medida que as pessoas introjetam o valor e as relações mercantis como princí-

pio orientador de interpretação e organização da vida, igual dinâmica faz com que elas aceitem o “mercolazer”<sup>2</sup> como paradigma exclusivo para a interpretação e organização do lazer. Na esfera mais objetiva, basta a pergunta sobre um serviço de lazer pelo qual não seja preciso pagar pelo acesso, para termos uma dimensão do quão corrompida anda sua experiência. Óbvio que certas modalidades tradicionais de lazer, ainda refratárias às relações mercantis, podem ser localizadas. Mas a dificuldade de identificarmos com certa prontidão e segurança alguma prática de lazer que não tenha sucumbido à forma mercadoria, por si só, já constitui obstáculo para a construção de alternativas.

Ao tempo em que o mercado se torna o lugar comum das práticas de lazer, e ao tempo também em que a indústria cultural globalizada – particularmente, a grande indústria do lazer – se encarrega de dizer qual é o bom e o melhor lazer, fica parecendo que nada mais é possível fora do “mercolazer”, que não há alternativas que valham a pena considerar. Diante da reconversão das formas ideológicas pelas quais atualmente se entabula a noção de lazer, qualquer projeto que se vislumbre de um “outro lazer” soa como utópico. E se entendemos a utopia não no sentido de algo irrealizável, mas de objetivos que sintetizam uma vontade coletiva cuja realização não se pode precisar no tempo, sim, podemos dizer que tal projeto é realmente utópico. Isto porque assumir o projeto de um “outro lazer” significa também assumir o projeto histórico de uma “outra sociedade”. Ou seja, uma sociedade que garanta a todos os seus membros o efetivo direito de acesso aos bens e riquezas materiais e simbólicas produzidas, assegurando-lhes democraticamente a condição de cidadania, dispensan-

---

2. A expressão categorial “mercolazer” procura traduzir tanto a dinâmica tendencial de mercantilização do lazer em sua manifestação mais imediata, quando assume a forma de uma mercadoria propriamente dita, e, também, sua manifestação como: valor de uso prometido, quando seu poder imagético, como coisa significante, aparece involucralmente colado ao corpo de outras mercadorias; como palco de vivências, servindo de atrativo divertido e emprestando o estatuto do lazer a um conjunto de pontos de venda ou equipamentos de comércio; e como compra divertida, quando o próprio processo de troca assume a identidade de uma atividade de lazer. Ver Mascarenhas (2005).

do-lhes igual tratamento sob o ponto de vista da condição comum de cidadãos, livres das relações de dominação, opressão, exploração ou exclusão.

Nesta direção, tanto a alternativa de um “outro lazer” como a alternativa de uma “outra sociedade” devem ser entendidas como um só projeto mobilizador que, embora não possa ser precisado no tempo, é um projeto que congrega aspirações e sintetiza uma certa intencionalidade comum, nossa própria noção de utopia. O projeto de um “outro lazer” está, de tal modo, em sintonia com a noção de história aberta, apontando para uma possibilidade de futuro, todavia, como possibilidade em movimento, imediatamente dialetizada às contradições, tensões e tendências do presente, sem esquecer ainda das determinações que lhe são impostas como herança do passado. Além de um projeto mobilizador que formula um pensamento teórico, alimenta uma nova ética, organiza resistências e propõe medidas de ação concretas para curto e médio prazo, o projeto de um “outro lazer” deve se constituir como uma alternativa dinâmica e de longa empreitada, sobrevivendo no tempo à custa da autocrítica, reatualizando-se constantemente.

A perspectiva de longo prazo é necessária porque a meta real da transformação só pode estabelecer-se dentro de tal horizonte. Ademais, sem identificar a meta adequada, seguramente seria como viajar sem bússola e, portanto, as pessoas envolvidas poderiam desviar-se facilmente de seus objetivos vitais. Por outro lado, a compreensão das determinações objetivas e subjetivas do “aqui e agora” é igualmente importante. Pois a tarefa de instituir as mudanças necessárias se define já no presente, no sentido de que ao menos comece a realizar-se no “exatamente aqui e agora” ou não chegaremos à parte alguma (MÉSZÁROS, 2003, p. 122).

Assumir projetos e enxergar alternativas não significa, desta forma, traçar planos para a eternidade. É assim que nossa utopia, sobre a base de objetivos efetivamente possíveis, expressa o projeto de uma sociedade cuja estrutura e organização são qualificadoras da condição



de existência dos homens. No entanto, não abrimos mão de certos princípios, a bússola encravada no “aqui e agora” que nos orienta diante da infinidade de bifurcações apresentadas pela dinâmica do presente. Se hoje vivemos sob o império da economia de mercado, na qual predomina a espontaneidade, a desregulação e a escolha individual, o horizonte da transformação reclama uma economia de planificação abrangente, centrada no desenvolvimento humano. Pois se na economia de mercado a produção orienta-se para o lucro, e o consumo para o ter mais coisas, com a planificação, busca-se uma produção voltada para a necessidade, e um consumo orientado para o ser mais humano.

Assim, ao colocar em perspectiva uma “outra sociedade”, a “sociedade para além do capital”, da qual fala Mészáros (2002), para além de experiências temporais subordinadas à lógica do sobretrabalho – isto é, do tempo necessário à extração de excedentes –, postulamos a potencialidade positiva do tempo das pessoas, desde já, lutando pela conquista de um tempo livre de trabalho para a prática da liberdade e exercício da cidadania, contrário ao tempo livre atualmente formatado, alienado e servil ao trabalho obrigatório e às relações mercantis. Isto quer dizer que antever o porvir de uma nova economia do tempo significa enfatizar a perspectiva de longo prazo, mas sem desprezar o “aqui e agora” da estrutura e do tipo de sociabilidade que se processa no tempo livre atual. Nesse sentido, um tempo livre para o exercício de ser livre é também um resultado imediato, uma possibilidade que se desenha no contemporâneo das contradições atuais, a transição que se define já no presente enquanto pensamento estratégico de luta e decisão.

Por conseguinte, o projeto de um “outro lazer” não deve ser visto como uma conquista inexorável, como o desenho de uma história progressiva e linear em direção ao “reino da liberdade”. Apenas prefigura um porvir que não tem nada a ver com a certeza de um fim absolutamente previsível. E aí, é importante saber que alternativas não podem surgir senão pela intencional deslegitimação da situação existente, chamando sempre atenção para a incapacidade da economia capitalista de assegurar as bases materiais para o bem estar de todos os seres humanos. No tocante ao lazer, é preciso começar pela destruição da idéia de

que não existem alternativas ao “mercolazer”, a iniciar pela denúncia de sua natureza polarizadora. A perspectiva de um “outro lazer” se apresenta, de tal modo, como uma utopia absolutamente plausível, desde que compreendida como um projeto, ao mesmo tempo tão perto e tão longe, um projeto de grande fôlego, dialetizado à construção de um outro projeto societário, mas um projeto que já se constrói no “aqui e agora”, em nosso terreno específico de ação política e pedagógica, com a “lazerania” que vamos conquistando.

E o que estamos concebendo como “lazerania”, ao passo em que procura expressar a possibilidade de apropriação do lazer como um tempo e espaço para a prática da liberdade, para o exercício da cidadania, busca traduzir a qualidade social de uma sociedade cujo direito ao lazer pode ter seu reconhecimento alicerçado sobre princípios como planificação, participação, autonomia, organização, justiça e democracia, deixando de ser monopólio ou instrumento daqueles que concentram poder econômico (MASCARENHAS, 2004). Nesse sentido, a conquista da “lazerania” pressupõe um projeto de formação. É a educação informal, alegre e lúdica<sup>3</sup> que, podendo se manifestar pelas mais diferentes práticas, nos mais diversos ambientes, como tempo e espaço de organização da cultura, faz-se instrumento político e pedagógico de transformação social. Distante da noção que restringe o lazer ao prazer e gozo individual de objetos de fruição disponibilizados no mercado, a “lazerania” requer participação, pois objetiva o exercício do poder a partir da sociedade civil organizada<sup>4</sup>, articulando-se à capacidade dos

3. Não podemos esquecer do caráter lúdico e espírito de alegria que devem estar na base de qualquer proposta de lazer. O lazer, indiscutivelmente, tem de ser motivo de alegria, tal qual a concebe Snyders (1988), não como prazer imediato – algo que é próprio do “mercolazer” –, mas como a alegria provocada e estimulada pela satisfação de acesso e apropriação da cultura elaborada. Dentro de um ambiente lúdico, as atividades de lazer constituem uma prática educativa das mais privilegiadas para fruição e exercício dos sentidos e das emoções, deste modo, bastante propícia à alegria da criação, do triunfo, do conhecimento, do prazer estético e da qualidade.

4. Advertimos aqui para a metamorfose do conceito de sociedade civil, cujo emprego, como aponta Nogueira (2003), cada vez mais tem reduzido seu significado a um acampamento de movimentos fragmentários onde até se percebe o crescimento de organização dos interesses e de mobilização democrática, mas que, mais e mais, vem sendo esvaziado de qualquer conotação que represente o espaço e a possibilidade de articulação política dos interesses populares, ou seja, seu sentido rigorosamente gramsciano de terreno para a afirmação de projetos de hegemonia, o qual devemos reafirmar.

“de baixo” – isto é, dos setores populares – de se impor e de se autode-terminar.

A “lazerania” tem como objeto central de preocupação a educação, sempre buscando proporcionar meios e condições aos sujeitos que de seu exercício tomam parte para refletirem sobre suas condições de vida e sobre a sociedade mais ampla na qual estão inseridos, possibilitando-lhes não só o acesso, mas o entendimento do lazer como manifestação de uma cultura e como possível instrumento de ligação com sua realidade. Tem seus propósitos fincados sobre a noção de sujeito social, afastando-se da passividade que cerca a atual condição de consumidor comum à experiência do “mercolazer”. E mais, preconiza a noção de direitos e deveres, incentivando a participação para a tomada de decisões que correspondem à organização de uma dada coletividade, procurando garantir a reflexão acerca das relações de poder e do significado das regras e valores necessários à convivência comum, desmistificando o subjetivismo axiológico que cerca a idéia de lazer como fazer o que se quer, entendendo a liberdade, que deve ser inerente à sua prática, como consciência da necessidade.

A conquista da “lazerania” não é, assim, tarefa para uma única pessoa. É um desafio que precisa envolver os diferentes atores e forças socialmente comprometidas que interagem direta e indiretamente com o lazer. Temos então, diante de nós, a exigência de um diálogo impensável para aqueles que crêem na rápida tomada do poder como estratégia de transformação social. Temos pela frente um grande esforço teórico a ser construído, tarefa que deve reunir pensadores e lideranças de variadas tendências progressistas. No campo do lazer, a despeito das contradições internas, tal articulação deve se efetivar. Isso porque somente a um intelectual-coletivo é possível o papel de organização de uma nova função para o lazer, uma funcionalidade desinteressada do ponto de vista prático-material, mas uma funcionalidade interessada no que se refere ao projeto de emancipação humana, uma função portadora da qualidade social que postula a reinvenção do lazer como um tempo e espaço no e pelo qual os homens poderão pôr em exercício lúdico toda sua potencialidade crítica, criadora e, acima de tudo, sociotransformadora.

## Política de lazerania

Aqui se impõe a tarefa de nos determos sobre a relação que guardam entre si a estrutura econômica e a superestrutura política e ideológica historicamente determinada. A organização política, não obstante as estruturas dadas, joga peso fundamental na possibilidade de reveses na lógica de desenvolvimento do capitalismo. Afastamo-nos, de tal modo, da interpretação que concebe a superestrutura como espelho da estrutura. Esse tipo de leitura, economicista, como adverte Portelli (1990), pode facilmente nos conduzir à passividade política, protegidos pela crença de que a evolução natural da estrutura nos levará inexoravelmente à transformação da superestrutura, tratada então como seu puro reflexo. Não se pode negar que a estrutura, de algum modo, determina a superestrutura. Mas o contrário também é verdade. Estrutura e superestrutura – talvez fosse melhor dizer estrutura-superestrutura<sup>5</sup> – determinam-se mutuamente, constituindo momentos distintos da vida social, porém, orgânicos à mesma totalidade histórica.

Em sendo assim, a organização política e cultural que se desenvolve no plano da superestrutura pode muito bem se materializar como práxis na e pela qual os homens se conscientizam e se posicionem ante as tensões que se desenvolvem no plano da estrutura. É justamente aí que se revela a dimensão estrutural da organização política e cultural, cuja centralidade está no trabalho, protoforma do universo da práxis social. Seria idealismo atribuir o movimento da história apenas à consciência e à ação política, independente das bases econômicas e materiais que se impõem à organização da vida. Por outro lado, se admitimos que a superestrutura não é simples reflexo das condições estruturais, a possibilidade da ação política entra em cena, podendo contribuir tanto para a naturalização das desigualdades como para a conquista da autodeterminação popular, para a radicalização da democracia e para o esforço planejado de transformação social, reconhecendo as condições objetivas impostas, mas tomando-as, ao mesmo tempo, como ponto de partida histórico para a construção de uma nova sociedade.

---

5. Há de se reconhecer o peso das condições estruturais, mas sempre numa relação de unidade de contrários, no qual os dois pólos, ao mesmo tempo em que se necessitam, também se contraditam, por vezes, um se sobrepondo ao outro, todavia, algo que acontece apenas em caráter transitório, de acordo com o momento histórico específico.

O agir revolucionário não é o imperativo de uma capacidade adestrada para fazer a história, mas o engajamento num conflito de resultado incerto. [...] Para cada época, o presente histórico representa o coroamento de uma história consumada e a força inaugural de uma aventura que (re)começa. Trata-se de um presente propriamente político, estrategicamente identificado com a noção de circunstâncias “encontradas, dadas, transmitidas” nas quais “os homens fazem sua própria história”. A política é o modo desse fazer. [...] Politizada, a história torna-se inteligível a quem quer agir para mudar o mundo. “A política passa doravante à frente da história” (BENSAID, 1999, p. 109-133).

Para que mudanças sociais mais significativas aconteçam, no entanto, são necessárias condições objetivas e subjetivas favoráveis, sobressaindo uma ou outra, a depender da realidade contextual e do momento histórico. Nesta perspectiva, nos limites de um país cuja sociedade civil já se encontra fortalecida ou em vias de fortalecimento – como julgamos ser o caso do Brasil a partir da redemocratização<sup>6</sup> –, a “guerra de posições”, de acordo com Gramsci (1976), traduz a melhor estratégia que a organização e a luta dos setores populares pode e deve assumir, disputando a sociedade política e reclamando a condução das políticas sociais, tomando-as como um poderoso instrumento e força mobilizadora da transformação. Fazer das políticas sociais um espaço de participação significa, deste modo, colocar em evidência a dimensão das condições subjetivas, conferindo importância à ação política de sujeitos coletivos que, mesmo dentro de uma estrutura social

---

6. Conforme destaca Amaral (2004, p. 4), na década de 1980, depois de um longo período ditatorial, quando tem início o processo de redemocratização, “o cenário nacional concedeu espaço para duas conquistas em relação à participação: constituiu-se um campo democrático no interior da sociedade civil formado, sobretudo, pelos movimentos populares e pelos movimentos sociais pluriclassistas, que desenvolveu uma cultura política de mobilização e de pressão direta para encaminhar suas demandas. A outra conquista foi a abertura de canais de participação da população em assuntos que dizem respeito à administração pública”. Também para a autora, isto teria aberto caminho para a guerra de posições em torno da possibilidade da gestão participativa das políticas públicas, incluso as políticas de lazer.

dada, podem jogar um peso importante na conquista de posições em reforço à luta hegemônica pelo estabelecimento de novos parâmetros para a organização das relações de poder e da vida comum.

As políticas sociais podem resultar num dialético empurrão da superestrutura sobre a estrutura, contribuindo para deslegitimação ideológica da segunda. Articulada à luta mais ampla por uma parame-trização socialmente referenciada para o conjunto das políticas públi-cas, a disputa hegemônica em torno das políticas de lazer revela-se, desta forma, como a estratégia mais apropriada – e, vale dizer tam-bém, necessária – para pôr em marcha a construção de alternativas ao processo de mercantilização que apanha o lazer. Tal disputa deve se traduzir, portanto, por uma articulação que busque pautar as políticas de lazer pela organização de diferentes formas de sociabilidade, for-jando práticas, valores e comportamentos verdadeiramente solidários, buscando, a partir da especificidade do trabalho e da intervenção que se operam no e pelo lazer, contribuir para o desenvolvimento de uma humanidade renovada.

Mas a política social é apenas uma dimensão da política pública, co-brando, assim, uma política econômica condizente com o projeto de desen-volvimento humano que se preconiza, impondo limites à lógica mercantil que hoje comanda a “despolíticação” dos Estados Nacionais. Política social requer compromisso econômico. É bom que se dê atenção a isto, pois as atuais políticas econômicas não têm nada de sociais. Ao contrário, são polí-ticas de exclusão. Porquanto, o crescimento econômico sustentado pau-tado pela distribuição socialmente justa de nossas riquezas é instrumento indispensável na construção de mecanismos de resgate da dívida social do país. Na mesma direção, para que as políticas de lazer sejam capazes de promover a democratização de seu acesso, que é um direito de todos cida-dãos, de modo articulado, seria necessária uma reorientação política muito mais ampla, tanto no plano social como na esfera econômica, a começar pelo combate ao abuso do sobretrabalho, o que visa reduzir a participação do trabalho no tempo de vida dos brasileiros.

Estamos, com isso, elegendo a problemática do tempo livre como uma das prioridades para a “política de lazerania”. Tal política reclama, assim, uma política econômica que tenha como meta o crescimento da

produção combinado com a redistribuição da renda para a promoção do menor tempo de trabalho. Isto porque o aumento do tempo livre é um pressuposto para o desenvolvimento do lazer. Neste íterim, como reivindica Antunes (1999, p. 177), “a luta pela redução da jornada ou tempo de trabalho deve estar no centro das ações no mundo do trabalho hoje, em escala mundial”, pois a contenção do sobretrabalho, no plano mais imediato, tem o potencial de minimizar o desemprego estrutural. Há de se advertir, no entanto, que a diminuição do tempo de trabalho não pode resultar em rebaixamento de salário, como normalmente acontece. À redução da jornada deve ser somada a ampliação do rendimento da população trabalhadora<sup>7</sup>.

Com salários maiores, o estímulo ao abuso do sobretrabalho decresce [...]. A luta pelo tempo livre deve vir acompanhada da melhor distribuição de renda, por meio da elevação dos rendimentos do trabalho, da modificação do sistema tributário e de transferência de renda. Quanto mais se valorizar o rendimento do trabalho, maiores são as possibilidades de o homem transitar da atividade laboral para a inatividade, em busca do tempo livre (POCHMANN, 2002, p. 111-112).

Nesse sentido, a proposta da redução da jornada de trabalho, sem corte de salários, para que possa responder às efetivas necessidades presentes no cotidiano da classe trabalhadora, deve ter como base argumentativa principal a criação de novos empregos, até porque, frente ao contexto de desemprego estrutural que assola o país, esta é uma reivindicação suficientemente capaz de mobilizar a opinião pública a seu favor. Mas deve ainda incluir o combate ao preconceito contra a inatividade, pautando-se também pela necessidade de universalização do direito ao tempo livre entre os trabalhadores. Como defende a CUT, a luta do trabalho para todos passa pela idéia de se trabalhar me-

---

7. Neste ponto, as duas maiores centrais sindicais brasileiras, CUT e Força Sindical, apresentam proposições diferentes para a redução da jornada. A CUT propõe redução da jornada de trabalho de 44 para 40 horas, sem redução de salário. Já a Força Sindical defende a redução da jornada de 44 para 36 horas, mediante acordo entre trabalhadores, empresários e governo, com a redução de salários, lucro e impostos. Para saber mais, ver Mascarenhas (2002).

nos para que todos trabalhem. No entanto, é preciso dizer, ao mesmo tempo, que a luta pela redução da jornada não é somente uma luta por mais empregos. Constitui, igualmente, uma luta por mais tempo livre para que os trabalhadores possam se dedicar à família, envolverem-se em programas educativos e de lazer, ou simplesmente, entregarem-se ao descanso e à contemplação<sup>8</sup>.

Porém, essa luta pelo direito ao trabalho em tempo reduzido e pela ampliação do tempo fora do trabalho (o chamado “tempo livre”), sem redução de salário – o que, faça-se um parêntese, é muito diferente de flexibilizar a jornada, uma vez que esta se encontra em sintonia com a lógica do capital – deve estar intimamente articulada à luta contra o sistema de metabolismo social do capital que converte o “tempo livre” em tempo de consumo para o capital, onde o indivíduo é impelido a “capacitar-se” para melhor “competir” no mercado de trabalho, ou ainda a exaurir-se num consumo coisificado e fetichizado, inteiramente desprovido de sentido (ANTUNES, 1999, p. 178).

A disciplina do trabalho instituída pela razão instrumental e o processo de mercantilização da vida constituem empecilhos para que a pauta do direito ao tempo livre e ao lazer seja colocada em alto e bom som ao lado da luta pela redução da jornada. Se de um lado a inatividade continua sendo associada à preguiça e à vadiagem, de outro, o lazer, majoritariamente subordinado à lógica do consumo, muitas vezes acaba por ser considerado um luxo. Assumidos subjetivamente desta forma, tempo livre e lazer continuam, assim, fora da pauta mais imediata de reivindicações dos trabalhadores. Diante disso, como forma de contrapor à pressão pelo trabalho e à venalidade generalizada

---

8. Vale lembrar que a ampliação do tempo livre, para além da redução da jornada – que incide diretamente sobre o tempo livre do final do dia –, demanda também políticas trabalhistas que assegurem o descanso semanal remunerado e as férias – ou seja, o tempo livre do final de semana e o tempo livre do final de ano –, direitos que, no contexto das políticas neoliberais, vêm sendo duramente atacados. Isto sem falar de uma política previdenciária que assegure aposentadoria digna ao conjunto dos brasileiros, o que possibilitaria aos idosos o bom aproveitamento do tempo livre do final da vida.



no terreno da fruição e dos divertimentos, a intervenção pública é fundamental, forjando parte das condições necessárias para uma outra mentalidade, com aumento dos programas e espaços públicos voltados para o lazer.

As praças públicas, os centros de recreação e de cultura popular, entre tantas outras atividades [possíveis] de fortalecimento do uso emancipatório do tempo livre, constituem alguns exemplos de que a inatividade somente pode ser aprofundada se houver o que fazer fora do trabalho tradicional, principalmente fundado na existência de mecanismos de financiamento do tempo livre. De outra forma, lamentavelmente, deverá ser cada vez mais o *shopping center* o local privilegiado do exercício do ócio não-criativo, praticado apenas pelos que têm dinheiro (POCHMANN, 2002, p. 112-113).

O problema consiste, então, em ampliar o tempo livre e os rendimentos da população trabalhadora sem, no entanto, contribuir para reafirmar a mercantilização da vida através do estímulo ao consumo do “mercolazer”. Mas se a contradição que se apresenta é a do público *versus* o privado, nada mais desafiador do que sustentar uma política que tenha a compreensão do lazer como um direito social básico de todos, o que requer a ampliação do fundo público no sentido da “repolitização” do Estado no tocante à sua responsabilidade social quanto ao custeio desta mesma política. No entanto, isso esbarra na recuperação da capacidade estatal para conduzir políticas sociais alternativas. Por enquanto, os investimentos do setor privado são de longe maiores que aqueles realizados pelo setor público, cabendo, ao segundo, o financiamento do primeiro.

Há, assim, a necessidade de se pôr freios ao crescimento desordenado da grande indústria do lazer, com medidas que envolvem desde a possibilidade de taxação sobre os lucros do setor, a fim de impor limites à concentração do “capital divertido”, até o retorno gradual dos impostos sobre a transferência de lucros e importação de máquinas e equipamentos de lazer, hoje, algo desonerado, o que constituiria um duro golpe na dinâmica monopolista do “mercolazer”. Mas seria

preciso, ainda, redirecionar o financiamento público destinado aos negócios do lazer. Em vez de patrocinar o desenvolvimento concêntrico do “mercolazer” – como, por exemplo, na concessão de empréstimos pelo BNDES para a construção de *shoppings*, parques temáticos ou mega-empreendimentos turísticos –, o fundo estatal deveria investir na ampliação do acesso ao microcrédito para cooperativas e política de subsídios para as pequenas empresas de lazer com atividades efetivamente orientadas para a promoção da cultura lúdica, do bem-estar humano, da dignidade das pessoas e do respeito à natureza.

Uma “política de lazerania” deve estar articulada ainda a uma política de cidades. Isso porque é cada vez mais evidente a reconfiguração imposta à geografia de nossas urbes pela dinâmica expansiva do “mercolazer”. Como as formas de apropriação da cidade expressam o modo das relações de produção, desenvolvimento desigual, concentração, exclusão etc., tudo isso está presente também no modo de vida urbano. Nesse sentido, é o poder do dinheiro e da especulação que traça o desenho das cidades. E aí, o “capital divertido” se faz emblemático. Com seus *shoppings*, parques, restaurantes, paisagens mercantilizadas, clubes-condomínio etc., alarga fronteiras, cria e combina fluxos, estabelece migrações, privatiza espaços públicos, delimita zonas de exclusão e flexibiliza territórios. Por isso a necessidade de políticas de planejamento urbano voltadas à questão da distribuição dos espaços e equipamentos de lazer, procurando, de um lado, acabar com o movimento especulativo em torno dos novos empreendimentos de “mercolazer” e, de outro, ampliar as possibilidades de lazer acessíveis para o conjunto da população.

Para tanto, deve-se interromper o sucateamento e a privatização dos equipamentos públicos de lazer – parques, estádios, ginásios, teatros, centros culturais etc. –, o que pode muito bem se viabilizar às custas de um fundo criado a partir da tributação dos serviços de “mercolazer”,<sup>9</sup> com o financiamento público garantindo o seu uso em

9. Sabemos que a política de fundos restringe responsabilidades do Estado, muitas vezes substituindo a alocação de percentuais efetivos de recursos constitucionais para a garantia de direitos. Pode ainda levar a uma gestão de pouca transparência, com instrumentos e mecanismos de controle público insuficientes, um desafio a ser enfrentado pelos setores sociais organizados. Entretanto, diferentemente da educação, para citar um exemplo, cujo financiamento é assegurado

caráter aberto, gratuito e polivalente, organizado por uma “política de lazerania” atenta às riquezas do universo cultural e lúdico das diferentes regiões e locais, com gestão compartilhada com a sociedade civil organizada e engajamento pedagógico de educadores coletivos multiprofissionais em programas de lazer-educação. De outro lado, no tocante ainda à necessidade de ampliação quantitativa dos equipamentos de lazer disponíveis à população, deve também ser considerada a possibilidade de parcerias com setores não-mercantis ligados ao “lazer associativo” – clubes, entidades recreativas, agremiações culturais etc.

O papel do associativismo na difusão do lazer, sobretudo do esporte, na história de nosso país, como se sabe, foi decisivo. O exemplo dos clubes é emblemático. Alargando a esfera de sociabilidade, ampliando as redes de convivência e definindo critérios de pertencimento, além de forjar novos modos de vida entre a população, eles constituíam uma forma de realizar a diferenciação de quem era quem entre os membros das classes e distintos grupamentos que compunham nossa sociedade<sup>10</sup>. Alguns se popularizaram através do futebol e passaram a reunir legiões de torcedores. A paixão pelos times de futebol no Brasil acabou por se tornar um elemento constitutivo da identidade nacional, em maior ou menor escala, fazendo com que determinados clubes fossem incorporados ao patrimônio cultural do país. Essa história nos deixou não só uma herança repleta de simbologia e tradição em torno dos clubes, mas também uma vasta estrutura física de equipamentos cuja capilaridade e potencial aglutinador não devem ser menosprezados.

Afora os clubes, vale ainda falar das entidades recreativas de classe que, sob o ideário da política econômica do regime militar, com o propósito de amenizar os conflitos entre capital e trabalho, minar a re-

---

rado através de vinculação orçamentária, os gastos com lazer encontram-se pulverizados pelos mais diferentes setores e esferas de governo, o que, somando-se à falta de tradição em nosso país de aportes governamentais diretos em ações nesta área, normalmente estimuladas através de subvenções – como é o caso do SESI e do SESC – e de políticas de renúncia fiscal – como é o caso dos clubes e entidades recreativas de classe –, justificaria, como medida de curto prazo, a criação de um fundo específico a fim de ampliar o acesso da população ao lazer.

10. Para saber mais sobre a invenção, utilização e propagação do esporte e do lazer como critérios, ao mesmo tempo, de identificação e diferenciação social, ver Hobsbawm (1992).

presentatividade e desviar a capacidade de mobilização do movimento sindical, receberam demasiado impulso por parte do governo federal durante os anos de 1970<sup>11</sup>. De igual modo, apesar da instrumentalização do lazer no sentido moralista, utilitário e compensatório, o saldo que tal ação deixou para o país no que se refere à capacidade instalada para as práticas de lazer é inegável. Isto sem mencionar, como bem percebe Sant’Anna (1994), o potencial que tais equipamentos de lazer, de outro lado, possuem para sediar programas socioeducativos como estratégia de atração e organização política dos trabalhadores. Ocorre que tanto os clubes como as entidades e associações recreativas de classe, hoje não mais contando com os incentivos e auxílio governamental, vivem à mingua frente à luta concorrencial dada pelo avanço do “mercolazer”, constituindo uma opção para o tempo livre cada vez menos prestigiada entre a população das grandes e médias cidades brasileiras, o que se traduz pela evasão de sócios, pela perda de receita e pelo sucateamento de sua estrutura.

A solução encontrada por alguns poucos clubes e associações diante de tais dificuldades tem sido a modernização conservadora – diga-se, solução de mercado –, hibridizando mercantilização e associativismo, aderindo, assim, à lógica do “mercolazer”, o que, de forma geral, contribui ainda mais para a sua consolidação como paradigma dos serviços de lazer disponibilizados à população. Uma “política de lazerania” deve estar atenta a esta situação, criando, se necessário, mecanismos de salvaguarda e, até mesmo, de fomento – o que pode incluir medidas de subsídio – para o “lazer associativo”. Em contrapartida, tais entidades devem se colocar como parceiras desta política, participando e disponibilizando infra-estrutura mais equipamentos para a implementação de programas e ações de governos. Ao mesmo tempo, deve ser exigida a adoção de mecanismos que visem a garantir

---

11. O decreto nº 67.227, de 21 de setembro de 1970, exemplifica a preocupação do governo. “O item II deste decreto estabelece que o governo concede empréstimos financeiros às entidades sindicais para a construção, reforma, ampliação ou aquisição de sedes, escolas, colônias de férias, campos de esportes, clubes recreativos etc. Além disso, fornece incentivos à realização de atividades culturais, recreativas e cívicas e à produção de concursos intersindicais que visem a estabelecer a emulação sadia quanto às atividades culturais, esportivas e educativas” (SANT’ANNA, 1994, p. 29).

a transparência e a democratização da gestão, com o estabelecimento de normas para a descentralização e alternância de poder e a efetivação de práticas participativas nas tomadas de decisão, o que pode contribuir para o enfraquecimento do autoritarismo e do patrimonialismo que habitam tais instituições<sup>12</sup>.

Admitindo ainda a incapacidade estrutural por parte do setor público naquilo que diz respeito à dotação orçamentária, à estrutura física e aos recursos humanos disponíveis tanto para a universalização das oportunidades de lazer como para garantir a implementação e o funcionamento de programas de abrangência nacional, e, de outro lado, considerando que boa parte de programas e projetos sociais de lazer desenvolvidos no país encontram-se pulverizados nas ações de “lazer filantrópico” – em sua maioria, ancoradas em ofertas empobrecidas de “mercolazer”, levadas a cabo pelo terceiro setor e entidades com caracterização jurídica mista, como é o caso do SESI e do SESC –, vale a iniciativa de submeter tais segmentos ao controle social público, fixando parâmetros e diretrizes para tal. Em outros termos, isto significa instituir certas referências de qualidade para a avaliação oficial de projetos e programas sociais de lazer.

Assim, a avaliação em proposição deixa de ser meramente quantitativa, como aquela conduzida pelas políticas focalistas de cunho assistencialista que se preocupam apenas ou prioritariamente com o número de atendimentos realizados pelos projetos ou programas. Não se checa, de tal modo, nem se a intervenção tem atingido os próprios objetivos e metas aos quais se propôs atingir. Aliás, o projeto político-pedagógico, muitas vezes inexistente, é outro balizador para a avaliação. Isto porque as experiências socialmente referenciadas são as que reforçam a participação de todos os segmentos constitutivos da comunidade na

---

12. Ainda que distante de uma gestão autenticamente participativa, baseada numa proposta de democracia consultiva de interação com os sócios, ancorada numa concepção de racionalização comunicativa, a experiência do Sistema AABB – atualmente com uma rede de 1.267 AABB's e 250.000 associados em todo o Brasil –, enquadrando-se num processo que Riede e Bramante (2003) chamaram de ação gerencial dialógica – ou gestão social –, merece atenção como uma alternativa concreta e aparentemente bem sucedida de modernização que tem parcialmente conseguido escapar às soluções de mercado e estabelecer um diferente padrão administrativo para o funcionamento dos clubes sociais recreativos.

elaboração, implementação e acompanhamento do seu projeto. Faz-se necessário romper com a prática estritamente formal e burocrática que tem norteado a avaliação das políticas de lazer. Sem descuidar da eficácia em termos distributivos, uma “política de lazerania”, para ser autêntica, tem de se ocupar com o desenvolvimento de tecnologias sociais de avaliação suficientemente capazes de detectar os limites e as potencialidades que os mais diversos programas e projetos de lazer têm apresentado no sentido de atingir uma maior qualidade social no caminho da educação e da emancipação humana.

A qualidade social almejada para os programas e projetos de lazer, governamentais ou não, traduz-se, portanto, por um padrão de excelência e adequação às reais necessidades da maioria da população brasileira, tendo como princípios e valores ético-políticos fundamentais a solidariedade, a justiça, a autonomia, a liberdade e, por conseguinte, a inclusão social. A orientação geral colocada para o que estamos chamando de política de “lazerania” consiste, nesse sentido, em converter a maior quantidade possível de espaços, equipamentos, projetos e programas de lazer em verdadeiras casamatas da vontade coletiva. Pressupõe a organização do lazer como mais um espaço de exercício para a autodeterminação popular rumo a uma nova direção política, da reforma intelectual e moral para uma nova direção cultural, com indivíduos e coletividades protagonizando a luta popular pela emancipação frente às estruturas de dominação e alienação, conquistando, dia-a-dia, uma participação cidadã que acumula experiências, saberes, habilidades, métodos, enfim, instrumentos de poder que reivindicam direitos, reconhecem determinações e reclamam transformações.

Ampliando o leque de preocupações, diante do desmedido avanço das atividades de lazer voltadas ao ecoturismo – com ênfase nos chamados esportes de aventura ou esportes na natureza –, um crescimento que está intimamente ligado às necessidades expansionistas e à criatividade destrutiva do capital, advertimos para o fato de que uma “política de lazerania” deve estar atenta também para a questão do lazer ambiental ou práticas de lazer na natureza. Uma vez que o “mercolazer” – de maneira especial, aquela modalidade representada pelos esportes de aventura e esportes na natureza –, transformou-se na

grande vedete do mercado do turismo, agregando diversão e consumo ao patrimônio natural de várias cidades, torna-se urgente a criação de uma rígida legislação, com instrumentos de fiscalização condizentes, para a proteção do meio ambiente, impondo novas regras e limites ao processo de mercantilização das paisagens naturais em curso, incluso aí para instalação de equipamentos.

É necessário ainda tornar obrigatória por parte das empresas que operam no setor – sem descuidar dos empreendimentos realizados por municípios, fundações, ONG's, cooperativas etc. – a realização de investimentos em educação ambiental, isto sem falar da igual necessidade de criação de mecanismos democráticos e participativos de controle social para o acompanhamento deste tipo de atividade. Por seu turno, frente à subordinação de diversas localidades às exigências impostas pela indústria cultural globalizada – o que ocorre não só pelos hábitos, valores, costumes e comportamentos difundidos pelos consumidores e turistas que chegam e que passam<sup>13</sup>, mas, também, pela estrutura de hospedagem, comércio e diversão que, além de provocar a privatização do espaço público, transfiguram por completo a economia local – medidas para a proteção da organização comunitária, das tradições e das produções culturais constituem outro cuidado imprescindível.

Outro problema que merece consideração diz respeito à precariedade das relações de trabalho em atividades de lazer. Ao lado da dificuldade de se definir quem é o trabalhador do lazer, o que constitui enorme empecilho tanto para o reconhecimento social deste trabalhador como para que ele próprio se perceba como tal, a enorme heterogeneidade inerente à base flexível dos serviços de lazer coloca grandes obstáculos para a organização destes trabalhadores em torno da luta por direitos e por proteção legal para sua atividade. Dispersos nos mais variados segmentos dos serviços de lazer – muitos tradicionais, alguns bastante peculiares e outros até marginaliza-

---

13. Conforme denuncia Sant'Anna (2001, p. 62), “o turista não carrega apenas suas roupas e equipamentos de diversão dentro da mala. Ele porta seus valores, suas expectativas e intolerâncias. Por vezes, ele leva consigo a vontade ou o hábito de ser tratado como um rei, o que implica considerar que as populações locais estão onde estão para servi-lo. Afinal, é usual o argumento de que em férias não há dever, só direitos”.

dos –, na luta entre capital e trabalho, sindicalmente desorganizados, tais trabalhadores ficam à mercê das condições de oferta abundante de força de trabalho que pesa a favor dos empresários. A fim de se reverter o quadro de reduzido nível salarial, de péssimas condições de trabalho e de baixo padrão de vida que apanha a maior parte destes trabalhadores, o combate à informalidade deve ser prioridade, o que pode se efetivar com políticas de trabalho específicas, que não devem ser confundidas com as do segmento organizado de trabalho. Isto não significa fazer a opção pela flexibilização trabalhista, no oposto, visa criar condições e fixar metas para a progressiva extensão da regulamentação social do trabalho ao conjunto dos trabalhadores de lazer.

Agora, uma dúvida que ainda fica em aberto refere-se à já conhecida dificuldade para se delimitar o campo de abrangência do lazer, o que pode causar certa indefinição na divisão e atribuição de responsabilidades para a elaboração, implementação e acompanhamento das políticas e das ações sugeridas<sup>14</sup>. É bom que se diga que na base desta indefinição está a própria transversalidade das políticas de lazer. Aliás, de setoriais, tais políticas têm muito pouco. Justamente por serem transversais, além de um conjunto de regulamentações econômicas, ecológicas, sociais, políticas e culturais, cobram uma articulação intersetorial, pois perpassam os diferentes setores da administração pública e níveis de governo. Exigem ações gerais no campo da educação, do esporte, da cultura, da saúde, do meio ambiente, do turismo etc., sempre orientadas para o desenvolvimento econômico combinado ao desenvolvimento social e humano.

Todavia, se não estabelecemos algum tipo de centralidade, pode ficar parecendo que o lazer está em todos os lugares e, ao mesmo tempo, não está em lugar nenhum. Isto quer dizer que no quadro mais ampliado das atribuições dos diferentes setores de governo, o lazer deve ser pensado a partir de algum ponto de partida. Indiscutivelmente, as políticas de lazer devem ser objeto da área social, embora,

---

14. Tal indefinição se evidencia, conforme aponta Marcellino (1987), pela própria confusão sugerida pela denominação dos órgãos públicos responsáveis pela condução das políticas de lazer, variando de estado para estado e de município para município, através das secretarias ou divisões de “Esporte e Lazer”, “Recreação e Lazer”, “Turismo e Lazer”, “Turismo, Lazer e Meio Ambiente”, “Lazer, Parques e Jardins”, “Cultura e Lazer”, “Educação, Cultura e Lazer” etc.



como já mencionado, também mereçam atenção da área econômica. Dentro da área social, por compreendemos o lazer como uma prática essencialmente educativa, poderíamos muito bem eleger o setor da educação como *locus* privilegiado e centro irradiador de uma “política de lazerania”. Mas vale lembrar que, em nosso país, a atribuição deste setor está, tradicional e prioritariamente, circunscrita a ações no âmbito da educação formal, inclusive do ponto de vista legal. Em sendo assim, uma vez que na experiência política brasileira é recorrente a associação do lazer à recreação e ao esporte, o que se soma à forte representação que ainda se tem deste fenômeno como uma atividade, comumente relacionado às práticas corporais, avaliamos que as políticas de lazer podem ser pensadas e potencializadas a partir do fenômeno esportivo.

É óbvio que tal estratégia não deve ser gerida pela via da “esportivização” do lazer, mas de ter no setor do esporte – talvez fosse melhor falar em setor de esporte e lazer – o centro de organização das políticas de lazer. Como componente da identidade cultural brasileira e uma das práticas sociais mais significativas da contemporaneidade, quando tratado sob a perspectiva da educação<sup>15</sup>, conforme salienta Castellani Filho (1998), o esporte possui um potencial enorme para mobilizar interesses, ativar a participação, possibilitar acertos, valorizar avanços, desafiar o pensamento, melhorar a auto-estima, instalar o entusiasmo e despertar a confiança. A prática esportiva pode, de tal modo, viabilizar-se como um importante tempo e espaço de sociabilidade e de construção de uma consciência individual e coletiva representativa de uma nova relação entre corpo, conhecimento e sensibilidade, expressão de um projeto de educação multilateral.

Nesse sentido, sobram predicados e legitimidade ao setor do es-

---

15. Tal advertência se faz necessária, pois é corrente nas várias esferas de governo, tradicionalmente partidário de uma visão que liga esportes à educação, a crítica ao modelo desportivo brasileiro, e a todas as suas contradições, . Avaliam: “Segundo esta visão, o esporte é um subconjunto da formação educacional dos indivíduos e não uma atividade humana com potencial empresarial enorme. (...) Contudo, esta situação vem-se alterando e observa-se uma verdadeira revolução no esporte brasileiro, onde velhas práticas começam a ser abandonadas e novas formas de atuação são consagradas” (KASZNAR & GRAÇA FILHO, 2002, p. V). Diga-se, de passagem, que as velhas práticas acima mencionadas correspondem, exatamente, à participação do esporte na formação educacional.

porte para chamar para si o papel de agente de coordenação, articulação e difusão das políticas de lazer do país, desenvolvendo ações transversais que garantam o diálogo e a integração entre os diferentes setores – educação, cultura, saúde, meio ambiente, turismo etc. – e esferas de governo<sup>16</sup>. Portanto, uma “política de lazerania” estruturada a partir do fenômeno esportivo deve apontar para a organização de projetos e programas cujo tom não seja nem de formação de atletas, de treinamento desportivo, de aptidão física, ou mesmo, de recreação – tal qual já conhecemos –, mas, contemplando também estas dimensões, aliadas à arte, à música, à comunicação, à vida na natureza, ao bem estar e à qualidade de vida, à saúde, aos cuidados com o corpo etc., fazerem-se como projetos e programas para a apropriação coletiva, lúdica, crítica e criativa das diversas manifestações que compõem o patrimônio cultural brasileiro, incorporando novas formas de apreender, viver, explicar e organizar a vida social.

Para a efetivação de uma política que, além de reafirmar a responsabilidade do Estado quanto à universalização do direito ao lazer, apóie-se em uma compreensão intersetorial de gestão, minimizando problemas como pulverização e sobreposição de ações, a proposição de um fórum nacional sintonizado com conselhos populares instituídos em todos os níveis de governo – federal, estadual e municipal –, caracterizando-se como órgãos colegiados, de caráter consultivo, normativo, deliberativo e fiscalizador, representativo das comunidades esportivas e de lazer, constitui-se, então, como mais uma grande tarefa.

---

16. Há aqui de se observar que a confusão anteriormente citada, referente à responsabilidade pelas políticas de lazer variarem de acordo com o Estado e Município, muitas vezes pode ser justificada pela tradição e especificidade regional e local. Num Estado, por exemplo, como o Acre, onde o desenvolvimento do lazer está intimamente ligado à questão ambiental, uma “política de lazerania” deve estar diretamente articulada a uma “política de florestania”, o que justifica uma composição setorial que leve à criação de uma “Secretaria de Meio Ambiente e Lazer” ou de uma “Secretaria de Meio Ambiente, Turismo e Lazer”, neste segundo caso, se o desenvolvimento do lazer for estimulado pelo viés do ecoturismo. Já num município como Tiradentes-MG, um outro exemplo, em que predomina a tradição de práticas de lazer predominantemente artísticas e culturais, a composição pode ser outra, demandando talvez uma “Secretaria de Cultura e Lazer”. De qualquer modo, no quadro mais geral, no conjunto maior dos Estados e Municípios brasileiros, ainda pensamos ser apropriado pôr a centralidade das políticas sociais de lazer no esporte, tanto por tradição como pelo potencial educativo e enorme capacidade de mobilização que tal fenômeno desperta.

Apontamos, deste modo, para a possibilidade de um Sistema Nacional de Esporte e Lazer concebido como expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente da sociedade civil organizada, primando sempre pela integração das políticas para o setor e diversidade nas ações de governo, balizando-se por princípios como a ética, a democracia e a participação, sem descuidar de sua eficiência e da necessidade de ampliação quantitativa dos espaços e equipamentos para a fruição social do lazer, mas voltando atenção, principalmente, para a qualidade e conquista de uma cidadania socialmente organizada.

E, por fim, não podemos esquecer que nem tudo no Brasil são políticas neoliberais. Temos que prestar mais atenção nas políticas que, de algum modo, explicitam um projeto contra-hegemônico, afirmando a cidadania e o desenvolvimento humano. Referimo-nos às experiências democrático-populares de administração pública – principalmente, aquelas desenvolvidas na esfera municipal – que já põem em exercício políticas verdadeiramente transformadoras e emancipatórias, contudo, muitas vezes sem avançar ainda no entendimento e construção de proposições mais críticas ao campo específico de intervenção no âmbito do lazer. Isto sem falar da devida pesquisa e análise que merecem as práticas de lazer espontâneas verdadeiramente solidárias e, muitas vezes, até explosivas, que brotam no cenário das periferias de nossas grandes e médias cidades, com toda sua tensão, tecendo vínculos entre trabalho, exclusão, inclusão e educação.

## Por uma pedagogia crítica do lazer

Uma “política de lazerania”, para que realmente possa se fazer efetiva, necessita de uma estratégia pedagógica que lhe corresponda. Dizemos isso, pois muitas vezes o lazer é compreendido a partir de uma visão espontaneísta<sup>17</sup>, o que, via de regra, nutre a recusa ante uma

---

17. A visão espontaneísta do lazer pode se traduzir por distintos enfoques, dentre os quais destacamos: o enfoque subjetivista, por conceber o lazer como vivência de um estado subjetivo de liberdade e expressão da personalidade; o individualista, por considerar que o lazer pertence somente à esfera do indivíduo, independente da coletividade social; e o liberal, por ver no lazer um tema privado o qual a sociedade não pode determinar seu emprego pessoal (MUNNÉ, 1980).

ação sistemática e teleológica no campo. Há de se advertir, no entanto, que qualquer prática educativa, inclusive no âmbito do lazer, além de expressar uma determinada compreensão de mundo, de homem e de sociedade, está submetida a relações hegemônico-pedagógicas que implicam em tensões, disputas e conflitos de interesse. Nesse sentido, a fim de materializar uma intencionalidade ético-política balizada pelos princípios da planificação, da participação, da autonomia, da liberdade, da justiça, da democracia, do bem estar etc., na ponta da intervenção, onde o lazer de fato acontece, também é preciso organização. Sem o auxílio de uma pedagogia com viés crítico, transformador e emancipatório, não há, portanto, possibilidades de que uma “política de lazerania” possa de fato vir a vingar.

Acontece que se buscarmos no campo do lazer referências para a construção de tal proposta pedagógica, o que há indicado como subsídio mais atual para a implementação de políticas de lazer é a estratégia da animação sociocultural. Muito difundida no Brasil a partir de instituições como o SESI e o SESC a partir da década de 1970 e, posteriormente, dos anos 1990 em diante, assimilada e incorporada às políticas públicas de lazer de alguns municípios, tal proposta parece ter se desdobrado em pelo menos duas tendências, uma conservadora e outra reformista. De um lado, a animação se caracteriza como base operacional de funcionalização sistêmica do lazer para o desenvolvimento de setores de vida pelo princípio da auto-ajuda, e, de outro, apresenta-se como estratégia para garantir a difusão dos bens simbólicos historicamente instituídos sob a ótica da difusão cultural<sup>18</sup>. Afora este par, para Melo e Alves Junior (2003), existiria ainda uma terceira perspectiva. Apoiados em classificação construída por Bernet (1997), sugerem a existência de uma animação dialética, esta sim, verdadeiramente preocupada com transformações estruturais.

O paradigma dialético entende a animação como construção de uma democracia cultural. O animador considera a realidade como base no contexto em que ela se apresenta, tentando

---

18. Embora estas duas tendências sejam apresentadas aqui em separado, cada qual portando características que lhes são próprias, há de se dizer que elas não necessariamente se excluem. Elementos de uma e de outra podem aparecer sincretizados numa só proposta ou política de lazer.

interpretá-la de forma global, complexa, dialética e diacrônica. Identificando a realidade como historicamente construída, está preocupado com que o conhecimento também seja socialmente situado, sempre em busca de despertar novas consciências. [...] A partir daí, espera-se gerar uma ação transformadora e emancipadora (MELO & ALVES JÚNIOR, 2003, p. 63).

Ocorre que se tal formulação sinaliza uma ação crítica e transformadora, falta-lhe, contudo, base empírica de referência na realidade brasileira<sup>19</sup>. Olhando para as experiências que vêm servindo de parâmetro para as várias iniciativas no campo da animação sociocultural em nosso país, dentre as quais merecem destaque aquelas sistematizadas por Requixa (1973) e Marcellino (1994, 1996)<sup>20</sup>, constata-se a influência do modelo de desenvolvimento comunitário que, conforme chama atenção Brandão (1984, p. 38), com um tipo de ação politicamente esvaziada, é incapaz de promover “mais que efeitos epidérmicos de melhorias das condições de vida no interior de estruturas inalteradas de exploração do trabalho e expropriação do poder do povo”. Quando muito, criticam o formato de atividades previamente organizadas e defendem a educação e o desenvolvimento cultural a partir da tomada de decisões consciente ante os conhecimentos, normas e valores transmitidos pelos meios de comunicação de massa.

Diante disso, temos defendido que a ressignificação das práticas educativas no campo do lazer deve comportar o diálogo com outras referências. O que estamos querendo dizer é que se é mesmo possível uma

---

19. Destaca-se que a própria apresentação do suposto paradigma dialético de animação, construída por Melo e Alves Junior (2003), e apesar de trazer contribuições importantes para pensarmos nas possibilidades da experiência estética no âmbito do lazer, não aparece articulada a nenhuma sistematização propositiva, nem mesmo a uma discussão pedagógica.

20. Muito embora se perceba em N. Marcellino uma postura que o distancia das chamadas abordagens funcionalistas de lazer, que se expressam pela ação comunitária, defendendo o lazer como um dos campos possíveis de contra-hegemonia (MARCELLINO, 1987) e desenvolvendo uma concepção educativa baseada no componente lúdico do lazer, denominando-a pedagogia da animação (MARCELLINO, 1997), nos escritos mencionados (MARCELLINO, 1994; 1996), acaba se reaproximando de Requixa (1973), não conseguindo traduzir para sua proposta de animação sociocultural tal concepção e elementos de crítica.

“animação de novo tipo”, dialética e transformadora, o nosso ponto de partida deve se outro. Há de se partir daquilo que há de mais desenvolvido no Brasil, como concepção pedagógica progressista no âmbito da educação não-formal, para podermos avançar com uma “pedagogia crítica do lazer”. E tal concepção, em nossa análise, está colocada pelo legado das formulações freirianas que se vão acompanhando de várias outras e que convencionalmente se chamam educação popular<sup>21</sup>. Inspirados, portanto, pelos pressupostos teórico-metodológicos sistematizados no campo da educação popular, podemos operar com a idéia de um “lazer problematizador”, reclamando o ambiente, a disponibilidade e as condições para que a reflexão elaborada e gerada a partir da vivência da cultura lúdica busque assegurar às classes populares a apropriação de um saber correspondente às suas experiências e reais necessidades, possibilitando-lhes o desenvolvimento de habilidades e valores necessários à sua autodeterminação como sujeito coletivo. Esta pedagogia privilegia o conhecimento que emerge da própria experiência de vida das classes populares, e que é inventado por elas mesmas, reforçando seu poder de transformar a realidade. Esse conhecimento que consta de seu universo lúdico deve ser tratado pedagogicamente a fim de articular macro e micro-relações, no sentido de alargar sua capacidade de decidir sobre as estratégias, lutas e formas mais apropriadas para o estabelecimento de novas regras sociais. Seguindo essa premissa, a “pedagogia crítica do lazer” materializa uma prática educativa que visa robustecer a resistência e a luta das classes populares alimentando-se de suas próprias experiências e tradições. Inscreve-se dentro de uma dinâmica cultural já existente como pedagogia que se propõe a contribuir para que elas possam desenvolver – ou seja, expressar, valorizar, criticar, enriquecer, reformular etc. – coletivamente suas formas de aprender e explicar a vida social, buscando valorizar as práticas e valores emancipatórios que brotam de sua cotidianidade.

Assumir tal perspectiva significa ver o processo de organização da cultura lúdica também como um terreno marcado por lutas simbó-

---

21. Muito embora as bases para a concepção de educação popular de P. Freire possam ser encontradas ao longo de toda sua obra, o debate metodológico que confere sustentação a tal concepção tem maior visibilidade em suas publicações iniciais. Ver Freire (1980, 1983a, 1983b).

licas e concretas, o que coloca para os programas e projetos de lazer a necessidade de uma postura orgânica às classes populares, visando aglutinar os movimentos sintonizados com o projeto de qualificação da condição de existência humana – e que podem ser distintos movimentos de negros, movimentos ecológicos, movimentos homossexuais, movimentos da juventude, movimentos feministas, movimentos comunitários, movimentos religiosos etc. – em torno da luta do trabalho contra o capital, buscando conferir-lhes mais vitalidade e força libertadora. Nessa direção, a intervenção pedagógica do lazer deve ultrapassar os limites da ação cultural, devendo se articular à realidade socioeconômica, visando à superação das atuais condições materiais de existência a que estão submetidas as classes populares.

Espera-se, assim, que os sujeitos envolvidos em tal proposta reconheçam-na como tempo e espaço de resistência e organização política, tanto em relação às possibilidades de ocupação e vivência do lazer, como em relação ao encaminhamento de estratégias de mudança, e no que toca à necessidade de democratização do acesso à fruição dos bens culturais como no que se refere à participação na produção, reprodução, sistematização e difusão da cultura, nas decisões políticas e na condução da vida social. Para tanto, a fim de que se criem as condições para a democracia participativa, é preciso romper com a base operacional piramidal sobre a qual tradicionalmente se estruturam as propostas e programas de lazer, com animadores de competência geral gerenciando pelo alto suas ações, animadores de competência específica supervisionando-as mais de perto e animadores voluntários de base fazendo a ligação na ponta do trabalho. Uma “pedagogia crítica do lazer” requer a organização coletiva do trabalho pedagógico, sem abdicar da divisão de atribuições e responsabilidades, mas compreendendo que todas pessoas engajadas no trabalho com o lazer<sup>22</sup>, como educador coletivo, e também o grupo envolvido na própria vivência do lazer, estão ligados mutuamente por relações e dependências diretas.

---

22. Vale dizer que o trabalho com o lazer, na perspectiva em questão, lida, necessariamente, com o envolvimento de grupos, e requer, sim, o engajamento voluntário em maior ou menor escala de indivíduos e coletividades. No entanto, isto não pode justificar a dispensa da figura do educador profissional atuando com diretividade e presença permanente em todo processo de trabalho, principalmente na ponta da intervenção.

Ao buscar a construção de um método que subsidie a abordagem de programas e projetos de lazer, temos de optar por uma estratégia que pressuponha a superação de antigos modelos de intervenção pedagógica assentados no espírito de desenvolvimento comunitário. Uma política de lazer sintonizada com interesses democrático-populares deve pautar-se pela construção e valorização de propostas teórico-metodológicas que problematizam as contradições e condições concretas de vida do grupo com que se trabalha, vendo no lazer mais um instrumento de empoderamento das classes populares, o que constitui alternativa para a recriação e superação das atuais propostas de lazer<sup>23</sup>. Para fazermos do lazer um tempo e espaço voltados para o exercício da cidadania e da participação social, é fundamental que avancemos neste ponto, com a proposição e sistematização de metodologias que tenham na dinâmica da realidade econômica, política e cultural seu critério de verdade, identificando desafios, antecipando possibilidades e abrindo caminho para uma conquista deveras incompleta, a “lazerania”.

## Referências bibliográficas

- AMARAL, Silva Cristina Franco. *Políticas públicas de lazer: existe possibilidade de uma gestão participativa?* Campinas: fotocopiado, 2004.
- ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 1999.
- BENSAID, Daniel. *Marx, o intempestivo: grandezas e misérias de uma aventura crítica (séculos XIX e XX)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- BERNET, Jaume Trilla. *Animación sociocultural: teorías, programas y ámbitos*. Barcelona: Ariel, 1997.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *Da educação fundamental ao fundamental na educação” In Pensar a prática: escritos de viagem e estudos sobre a educação*. São Paulo: Loyola, 1984. p. 13-62.
- CASTELLANI FILHO, Lino. *Política educacional e educação física*. Campinas: Autores Associados, 1998.

23. Vale aí localizar experiências que possam nos deixar ensinamentos para tal construção. Em trabalho anterior, a partir de uma experiência específica de intervenção, pudemos sistematizar algumas indicações propositivas de caráter teórico-metodológico na direção de uma “pedagogia crítica do lazer”. Ver Mascarenhas (2003). Já no âmbito de políticas de lazer implementadas em âmbito municipal que dialogam com a concepção freireana de educação popular, contribuições significativas podem ser localizadas em Santos, Moreira e Sousa (2002) e Silva e Silva (2004), referentes, respectivamente, à experiência democrático-popular de gestão das cidades de Belém-PA, 1997-2004, e de Recife-PE, 2001-2004.



FREIRE, Paulo. *Conscientização: teoria e prática da libertação*. 3. ed. São Paulo: Moraes, 1980.

\_\_\_\_\_. *Educação como prática da liberdade*. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

\_\_\_\_\_. *Pedagogia do oprimido*. 13. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a política e o Estado moderno*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.

HOBBSAWM, Eric. *A era dos impérios: 1875-1914*. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

KASZNAR, István; GRAÇA FILHO, Ary. *O esporte como indústria: solução para criação de riqueza e emprego*. Rio de Janeiro: CBV, 2002.

MARCELLINO, Nelson Carvalho. *Lazer e educação*. Campinas: Papius, 1987.

\_\_\_\_\_. *Capacitação de animadores sócio-culturais*. Campinas: Unicamp; Brasília: Ministério da Educação e do Desporto, 1994.

\_\_\_\_\_. "Pressupostos de ação comunitária – estruturas e canais de participação" In \_\_\_\_\_ (Org.). *Políticas públicas setoriais de lazer: o papel das prefeituras*. Campinas: Autores Associados, 1996. p. 39-42.

\_\_\_\_\_. *Pedagogia da animação*. Campinas: Papius, 1997.

MASCARENHAS, Ângela Cristina Belém. *O trabalho e a identidade política da classe trabalhadora*. Goiânia: Alternativa, 2002.

MASCARENHAS, Fernando. *Lazer como prática da liberdade: uma proposta educativa para a juventude*. Goiânia: Ed. UFG, 2003.

\_\_\_\_\_. "'Lazerania' também é conquista: tendências e desafios na era do mercado". *Movimento*, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 73-90, mai./ago. 2004.

\_\_\_\_\_. *Entre o ócio e o negócio: teses acerca da anatomia do lazer*. Tese (Doutorado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

MELO, Victor Andrade de; ALVES JUNIOR, Edmundo de Drummond. *Introdução ao lazer*. Barueri: Manole, 2003.

MÉSZÁROS, István. *Para além do capital. Rumo a uma teoria da transição*. Campinas: Unicamp; São Paulo: Boitempo, 2002.

\_\_\_\_\_. "Economia, política e tempo disponível: para além do capital" In *Margem esquerda: ensaios marxistas*, São Paulo, n. 1, p. 93-124, mai. 2003.

MUNNÉ, Frederic. *Psicosociología del tiempo libre: un enfoque crítico*. México: Trillas, 1980.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. "As três idéias de sociedade civil, o Estado e a politização" In COUTINHO, C. N.; TEIXEIRA, A. P. (Orgs.). *Ler Gramsci, entender a realidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 215-233.

POCHMANN, Marcio. *E-trabalho*. São Paulo: Publisher Brasil, 2002.

PORTELLI, Hugues. *Gramsci e o bloco histórico*. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

REQUIXA, Renato. *Lazer e ação comunitária*. São Paulo: SESC, 1973.

RIEDE, Antonio Sérgio; BRAMANTE, Antonio Carlos. "Realinhamento dos fatores críticos de sucesso na gestão de clubes social-recreativos baseado no conhecimento dos sistemas internos e externos: o caso das AAB's" In *Licere*, Belo Horizonte, v. 6, n. 1, p. 29-45, set. 2003.

SANT'ANNA, Denise Bernuzzi. *O prazer justificado: história e lazer* (São Paulo, 1969/1979). São Paulo: Marco Zero; Brasília: MCT-CNPq, 1994.

\_\_\_\_\_. *Corpos de passagem: ensaios sobre a subjetividade contemporânea*. São Paulo: Estação Liberdade, 2001.

SANTOS, Dalva; MOREIRA, Fátima; SOUSA, Roseli. (Orgs.). *Esporte, arte e lazer em Belém - sob o olhar dos que fazem*. Belém: SEMEC; Graphitte Editores, 2002.

SILVA, Jamerson Antonio de Almeida da; SILVA, Katharine Ninive Pinto. *Círculos populares de esporte e lazer: fundamentos da educação para o tempo livre*. Recife: Bagaço, 2004.

SNYDERS, Georges. *A alegria na escola*. São Paulo: Manole, 1988.

# FORMAÇÃO DE AGENTES SOCIAIS: OS NÚCLEOS DE ESPORTE E LAZER DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO

Juarez Oliveira Sampaio  
Pedro Osmar Flores de Noronha Figueiredo  
Leandro Casarin Dalmas  
Dori Alves Júnior  
Daniel Cantanhede Behmoiras  
Heberth da Silva Mustafa  
Julio César Cabral da Costa

## Introdução

O presente trabalho tem como objetivo apresentar uma proposta de formação, ainda em fase de desenvolvimento, que vem sendo realizada desde maio de 2005, com os Agentes Sociais do Programa Esporte e Lazer da Cidade, do Distrito Federal, e cidades do Entorno.

A formação no Distrito Federal é coordenada pela Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília, por meio do NECON – Núcleo de Estudos do Corpo e Natureza.

Antes de entrarmos na especificidade metodológica que caracteriza a formação dos agentes sociais do Distrito Federal é fundamental que façamos um breve histórico a respeito de como surgiu a idéia de nos tornarmos os responsáveis por esse processo de formação. O NECON foi criado em 2002, tendo como objetivo desenvolver e consolidar estudos, pesquisas e intervenções voltados para a construção da compreensão das práticas corporais, numa perspectiva interdisciplinar entre a Educação Física e as Ciências Sociais.

Dentro do Necon há projetos de pesquisa e um projeto de intervenção no contexto escolar, o Projeto Cultura Corporal e Educação Ambiental. Quando fomos convidados para a coordenação da formação dos agentes sociais do Distrito Federal pela Secretaria Nacional do Desenvolvimento do Esporte e do Lazer (SNDEL) do Ministério do Esporte, em janeiro de 2005, estávamos, naquele momento, desenvolvendo uma metodologia de orientação aos alunos que faziam e fazem atualmente intervenção no contexto escolar. Os alunos vão para a realidade escolar com a intenção de observá-la, de registrá-la, ao mesmo tempo em que planejam coletivamente com a finalidade de intervir sobre ela.

O objetivo do projeto é a intervenção intencionalizada e reflexiva. Os alunos, ainda sem experiência, adquirem a responsabilidade de aprender fazendo, vivendo as contradições peculiares do cotidiano das aulas de educação física. A idéia é a formação em processo, ir para a realidade escolar intervir sobre ela e, entre uma intervenção e outra, refletir coletivamente numa perspectiva de constantes superações da prática pedagógica, de forma fundamentada.

Essa metodologia, que influenciou o modelo da formação dos Agentes Sociais dos Núcleos de Esporte e Lazer, baseia-se notoriamente em uma perspectiva de formação continuada. Houve um redimensionamento das estratégias de acompanhamento, planejamento participativo e avaliação do Projeto Cultura Corporal e Educação Ambiental para o campo do Lazer, na formação dos Agentes Sociais; ou seja, se a escola é um espaço privilegiado de apropriação da cultura de forma crítica, o espaço

do Lazer também o é. Diante dessa lógica, é importante que se pergunte: intervenção fundamentada em que princípios?

Um importante princípio característico desta proposta é a opção de intervenção nas classes mais desfavorecidas economicamente. Esse princípio tem a ver com a tendência pedagógica crítico-superadora. A tendência crítico-superadora foi a primeira concepção a tratar da Educação Física numa perspectiva de classes, diferenciando a classe trabalhadora da classe dominante. Como afirma o Coletivo de Autores (1992), cada classe social tem os seus interesses, que são diferentes e antagônicos: “Os interesses imediatos da classe trabalhadora, na qual se incluem as camadas populares, correspondem à sua necessidade de sobrevivência, à luta do cotidiano pelo direito ao emprego, ao salário, à alimentação, ao transporte, à habitação, à saúde, à educação, enfim às condições dignas de existência” (Coletivo de Autores, 1992: 24).

Os interesses da classe dominante correspondem a: “Necessidade de acumular riquezas, gerar mais renda, ampliar o consumo, o patrimônio, etc... correspondem à necessidade de garantir o poder para manter a posição privilegiada que ocupa na sociedade... Sua luta é pela manutenção do *status quo*” (COLETIVO DE AUTORES, 1992, p. 24).

Essa tendência pedagógica traz para o campo da Educação Física um posicionamento intencional no trato do conhecimento conectado aos interesses da classe trabalhadora.

## Mas o que isso tem a ver com os Núcleos de Esporte e Lazer da Cidade?

O público alvo do projeto de intervenção nas escolas que a UnB vem desenvolvendo tem características semelhantes à da comunidade atendida pelo Programa Esporte e Lazer da Cidade, ou seja, são da mesma classe social, são fruto da classe trabalhadora de baixa renda e muitos ainda são provenientes de invasões e assentamentos, vivendo abaixo da linha da pobreza<sup>1</sup>.

---

1. A pobreza (trabalhadores que têm a renda mensal de até meio salário mínimo) atingiu no Brasil, em 2002, a expressiva quantidade de 49, 2 milhões da população (IPEA, 2006).

Dialogando com o grupo LEPEL/FACED da Universidade Federal da Bahia, que também discute a formação de agentes sociais, porém com outra denominação, os Militantes Culturais, vemos que:

(...) Pertencer ou não, estar incluído ou não, estar excluído ou não, na escola, nas atividades culturais, sejam quais forem elas, em uma sociedade organizada em classes sociais requer sabermos a que classe social estamos nos referindo. Estamos nos referindo aos detentores dos meios de produção ou aos que vendem a sua força de trabalho para poderem sobreviver? Estamos falando dos 20% da sociedade que detém mais de 70 % dos bens, ou dos demais 80 % que detém menos de 30 % dos bens e dependem para sobreviver de um forte protagonismo do estado na implementação de políticas públicas? (TAFFAREL, MIMÉO, s/d, p. 1).

A partir da clareza da desigualdade social à luz dessas reflexões acima é que entendemos a proximidade da Universidade de Brasília com os princípios do programa Esporte e Lazer da Cidade que, por sua vez, faz a opção de direcionar as políticas sociais para as camadas da população excluídas de direitos sociais essenciais.

Reforçando essa lógica, o Manual de Orientação (2004) do Ministério do Esporte, que discorre sobre os princípios do Programa Esporte e Lazer da Cidade, enfatiza: “O Programa Esporte e Lazer da Cidade nasceu com o objetivo de responder a questões amplamente detectadas no quadro social brasileiro indicativas de que parcelas significativas da população brasileira não têm acesso ao lazer, compreendido como tempo de vivências lúdicas e espaço de apropriação crítica da cultura” (MINISTÉRIO DO ESPORTE, Manual de Orientação, p. 8).

Nesta perspectiva, é que houve a aproximação entre Universidade de Brasília e Ministério do Esporte (ME), no que se refere à formação. Outro dado histórico importante é que em dezembro de 2005 a Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília, por meio do NECON credenciou-se ao Centro de Desenvolvimento de Estudos do Esporte e do Lazer (Rede CEDES), possibilitando a viabilidade de

uma maior produção e difusão do conhecimento científico e tecnológico nas áreas do esporte (numa perspectiva pedagógica e recreativa) e do lazer.

Desta forma, o grupo de formação que antes havia se constituído a partir do NECON transforma-se em um “braço” de formação da Rede CEDES.

## Características do Coletivo de Articuladores de Formação

Há dois coordenadores ligados à rede CEDES e mais dez formadores que denominamos de articuladores de formação, que são alunos da especialização, especialistas e mestrands da Faculdade de Educação Física e da Faculdade de Educação, e integrantes do Projeto Cultura Corporal e Educação Ambiental. O que é mais significativo relatar sobre esse grupo é que, além de estarem ligados à vida acadêmica, atuam em ONGs voltadas para a promoção do desenvolvimento de políticas públicas no âmbito do lazer e no ambiente escolar. No quadro de articuladores há professores com experiência na Gestão Municipal de Esporte e Lazer da Prefeitura de Recife (2003 a 2005) e também no desenvolvimento de Trabalho Técnico-Social em políticas de desenvolvimento urbano (desde 2003).

Isso garante uma maior aproximação e compreensão da realidade vivida pelos agentes sociais e pela comunidade atendida pelo programa.

Sob a coordenação de representantes da Rede CEDES, os dez articuladores de formação se reúnem sistematicamente na Universidade de Brasília, priorizam coletivamente as discussões que devem ser levadas a cada Núcleo de Esporte e Lazer da Cidade, em encontros descentralizados e centralizados (seminários, palestras entre outros).

O trabalho docente comunitário reflete algumas características próprias, diferentes do trabalho docente escolar. Essas características irão permear uma Organização do Trabalho Pedagógico diferenciado, além de uma intervenção social de acordo com essa realidade. Com isso, a formação inicial e continuada também vai ao encontro das necessidades e demandas dos Agentes Sociais. Por isso, de forma didática, vamos

discorrer sobre essa conjuntura na qual estão englobados os Agentes Sociais de Esporte e Lazer e sua respectiva prática social.

## Os Agentes Sociais de Esporte e Lazer: Quem são? O que fazem?

O Programa Esporte e Lazer da Cidade conta como ator de intervenção social e pedagógico, o Agente Social de Esporte e Lazer. “É ele que faz a articulação e dá a dinâmica para as atividades culturais necessárias ao desenvolvimento humano da população de cada comunidade participante” (MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2004, p. 10). Os estudos de Silva e Silva (2004) vêm ao encontro de nossos anseios, ao utilizar o que nos parece mais apropriado, a nomenclatura de Educadores (as) Sociais de Esporte e Lazer, atentando ao papel de educador, na mediação do conteúdo e do contexto social para o trabalho coletivo e a auto-organização.

Em trabalho recente, Taffarel (2005) e seu grupo de pesquisa da LEPEL/FACED/UFBA tratam sobre os Agentes Sociais de Esporte e Lazer na Zona Rural, delineando saberes e competências desse ator no contexto agrário com a necessidade da:

... formação de Militantes Culturais que articulem a realização de atividades de Lazer de forma a possibilitar a articulação destas atividades à construção do novo homem em processo pela luta pela terra, um primeiro passo é resgatar e valorizar a identidade cultural dessas áreas, que se caracterizam por apresentarem peculiaridades que os diferenciam da zona urbana, como também da zona rural convencional. Entre essas características destacamos: a luta pela terra, a defesa de um outro projeto de sociedade e a luta pela construção do projeto anticapitalista, e a presença de pessoas de diversas regiões, que irão influenciar na nova configuração do território ocupado (LEPEL/FACED/UFBA, 2005).



Como indica o Manual de Orientação do Ministério do Esporte, entende-se que no Programa Esporte e Lazer da Cidade:

... as manifestações socioculturais, artísticas, intelectuais, físico-desportivas acontecem tendo como princípio a gestão participativa e democrática, mediada pelos Agentes Sociais de Esporte e Lazer, pessoas com formação multiprofissional e perfil de mobilizadores sociais, com legitimidade junto à comunidade para, a partir de suas inserções, exercerem o papel de aglutinadores dessas comunidades e estimuladores dessas manifestações (MINISTÉRIO DO ESPORTE, Manual de Orientação, 2004, p. 11).

Os Agentes Sociais de Esporte e Lazer, compostos por professores com nível superior, estudantes e leigos<sup>2</sup> compõem um interessante quadro interdisciplinar e multiprofissional, que se articula coletivamente para a construção e intervenção de saberes populares com saberes acadêmicos, tratando o Esporte e Lazer como direitos sociais e a formação continuada como instrumentalização para a Educação no e para o Tempo Livre. No Distrito Federal e no Entorno, atuam cerca de quase 300 Agentes Sociais de Esporte e Lazer pelo Programa Esporte e Lazer na Cidade, gerenciados por um Consórcio de ONGs conveniado pelo Ministério do Esporte, por meio da Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e Lazer (SNDEL).

Neste caso, sendo a formação continuada como um dos objetivos gerais dessa política pública setorial, afirma o compromisso de: “Oferecer formação continuada a professores, estudantes e Agentes Sociais de Esporte e Lazer com base em uma concepção de gestão pública democrática, visando o trabalho em uma perspectiva intergeracional com crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, pessoas com deficiência e pessoas

---

2. “Termo utilizado para designar os agentes sociais, não diplomados em curso superior de educação Física, que atuem na condução de alguma das atividades físicas que o Conselho Federal de Educação Física (Confef) considera prerrogativa de seus filiados, como capoeira, ioga, artes marciais, diferentes modalidades esportivas, musculação, dança (etc)” (SAUTCHUK, 2005).

com necessidades educacionais especiais” (MINISTÉRIO DO ESPORTE, Manual de Orientação, 2004, p. 6).

Após a I Conferência Nacional de Esporte, o Ministério do Esporte reconhece e legitima os Agentes Sociais de Esporte e Lazer, sendo este, alvo de polêmicas na II Conferência Nacional de Esporte, cercados de concepções: de um lado o Conselho Federal de Educação Física (CONFEF), que entende, em seu estatuto interno, porém sem validade legal, que a área de atividade física precede de sua fiscalização e da atuação do profissional de Educação Física, e trata os Agentes Sociais como leigos:

Compete exclusivamente ao Profissional de Educação Física, coordenar, planejar, programar, prescrever, supervisionar, dinamizar, dirigir, organizar, orientar, ensinar, conduzir, treinar, administrar, implantar, implementar, ministrar, analisar, avaliar e executar trabalhos, programas, planos e projetos, bem como, prestar serviços de auditoria, consultoria e assessoria, realizar treinamentos especializados, participar de equipes multidisciplinares e interdisciplinares e elaborar informes técnicos, científicos e pedagógicos, todos nas áreas de atividades físicas, desportivas e similares (Art. 12 da RESOLUÇÃO DO CONFEF 090/2004).

Há outros movimentos da Educação Física, que atuam no campo da Cultura, do Esporte e do Lazer, que contestam essas idéias defendidas pelo CONFEF.

O Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte (CBCE), o Movimento Nacional Contra a Regulamentação do Profissional de Educação Física (MNCR), a Frente Unida em Defesa pelas Tradições Culturais e da Educação (FNDDTCE) e o Movimento Nacional dos Estudantes de Educação Física (MEEF) compreendem o esporte e lazer enquanto manifestações culturais construídas ao longo da história pela humanidade, não cabendo ao campo da Educação Física ser o proprietário dessas manifestações. Isso evidencia uma correlação de forças na área, baseado em aspectos ideológicos, políticos e pedagógicos.

É nessa perspectiva que se faz necessário contextualizar a formação dos agentes sociais com esta realidade repleta de tensões e contradições, para que, desta forma, os objetivos do Programa Esporte e Lazer da Cidade sejam materializados. Para isso, os gestores dos núcleos de esporte e lazer, bem como a comunidade, necessitam compreender a metodologia da formação para que lhes seja dada a devida importância.

## Natureza da formação

Os Núcleos de Esporte e Lazer da Cidade são resultado de um acordo de cooperação entre o Ministério do Esporte e entidades que já desenvolvem junto à comunidade programas de acesso à cultura (esporte, dança, lutas, teatro, oficinas de artesanato, música entre outras manifestações). Esses núcleos recebem recursos financeiros do ME para serem utilizados durante um período de dez meses. Há uma determinada quantia reservada ao desenvolvimento da formação.

O Ministério do Esporte tem uma política de formação para os Agentes Sociais de todo o Brasil. Segundo a Secretaria Nacional do Desenvolvimento do Esporte e do Lazer (SNDEL), em seu documento oficial, que discorre a respeito das características da formação (MINISTÉRIO DO ESPORTE, s/d, p. 1), o trabalho de formação deverá ser desenvolvido em três módulos: Módulo introdutório, Módulo de Ampliação e Módulo de Aprofundamento.

É sugerido pelo Ministério do Esporte que a formação já tenha início logo que se estabeleça o convênio com a entidade. Desta forma, o *Módulo Introdutório* acontece geralmente no início do acordo de cooperação entre o Ministério e a entidade, com uma carga horária de 32 horas; o *Módulo de Ampliação* deverá acontecer logo após o término do Módulo introdutório e se diluir durante o período de dez meses, é a contrapartida da entidade conveniada, ou seja, não há recursos financeiros do ME envolvidos nessa etapa de formação, é a própria entidade que deve conduzir esse processo. Finalmente, o *Módulo de Aprofundamento* deverá conter, assim como o módulo introdutório, 32 horas,

e coincide com o término do convênio; nesse módulo, se discute de forma retrospectiva o programa como um todo. É um módulo que visa ao aprofundamento dos conteúdos trabalhados no Módulo I, e tem uma perspectiva mais avaliativa, acontece também com recursos financeiros provenientes do acordo de cooperação com o ME.

Em sua proposta, o Ministério do Esporte (FORMAÇÃO, s/d, p. 1) sugere para todo o território nacional um rol de conteúdos especificando temas e ainda explicitando aspectos metodológicos a serem desenvolvidos em cada módulo.

No *Módulo I*, o introdutório, quatro unidades são propostas pela Secretaria Nacional do Desenvolvimento do Esporte e do Lazer – SNDEL, quais sejam:

- “Programa Esporte e Lazer da Cidade I;
- Conhecimentos básicos sobre Esporte e Lazer: conceitos e perspectivas do Esporte e Lazer da Cidade - I;
- O Esporte e Lazer ao longo da vida – I;
- O Planejamento Participativo – I”

(MINISTÉRIO DO ESPORTE, FORMAÇÃO, s/d, p. 1).

No *Módulo de Ampliação*, sob a responsabilidade exclusiva da entidade, deve-se, segundo o Ministério do Esporte (MANUAL DE FORMAÇÃO, s/d, p. 1), privilegiar as vivências das possibilidades de conteúdos e atividades do programa, as especificidades das faixas etárias atendidas, características da inclusão e direitos sociais, e dar continuidade ao planejamento coletivo e participativo.

No *Módulo de Aprofundamento*, deve-se retomar e aprofundar em temas que foram priorizados no módulo introdutório: Conhecimentos Básicos sobre Esporte e Lazer da Cidade II, O Esporte e Lazer ao Longo da Vida II e o Planejamento Participativo II. As ementas de cada unidade também são bem demarcadas pela SNDEL.

## A especificidade da proposta da Faculdade de Educação Física – UnB

A proposta da UnB toma como base as sugestões da política de formação do Ministério do Esporte e acrescenta uma perspectiva metodológica de maior envolvimento entre a universidade, os agentes sociais, os núcleos aonde acontecem as atividades e a comunidade local. Duas características ajudam nesta relação, quais sejam: a primeira é que as entidades conveniadas estão localizadas numa distância de até 40 km da Universidade de Brasília isso facilita a possibilidade de fazermos visitas aos núcleos para conhecer a realidade e, ao mesmo tempo, desenvolver palestras e oficinas de maneira mais descentralizada; a outra, é que temos um coletivo de formadores, assim podemos estar em vários locais diferentes ao mesmo tempo. Isso faz com que possamos criar um núcleo de discussão centralizado na Universidade de Brasília e descentralizar essas discussões de forma mais acelerada em todos os núcleos de esporte e lazer da cidade. O mesmo poderá acontecer nos seminários centralizados.

A proposta tem, como base de sustentação, uma concepção que entende o Esporte e o Lazer como direitos sociais e, ao mesmo tempo, compreende também que o espaço-tempo destinado ao lazer é um momento em que a comunidade deve ter a oportunidade de se apropriar de diferentes manifestações culturais, de forma lúdica, crítica e contextualizada social, histórica e politicamente.

Segundo Mascarenhas (2004), o lazer como expressão do contraditório encontra-se no avanço da sociedade neoliberal e globalizada em duas vertentes: de um lado a expressão do lúdico, da fruição, fantasia, do prazer estético e da experiência; do outro lado da mesma moeda, a busca pela satisfação imediata, a utilidade prática, o lucro e a alienação. O lazer é um “fenômeno tipicamente moderno, resultante das tensões entre capital e trabalho, que se materializa como um tempo e espaço de vivências lúdicas, lugar de organização da cultura, perpassado por relações de hegemonia” (MASCARENHAS apud MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2004).

O lazer vivenciado em seu potencial lúdico, pedagógico e produtivo pode contribuir na elevação da consciência crítica da popula-

ção, quando considera o sujeito protagonista histórico da sociedade em que vive. É consciente, ainda, de viver na sociedade capitalista, que se apropria do trabalho produtivo, fazendo-o vender a força de trabalho e buscar a sobrevivência através do mercado de livre concorrência, cujo objetivo principal é a obtenção da mais valia, ou seja, do lucro do patrão em detrimento da pobreza e miséria do trabalhador (a).

Uma das mais importantes manifestações do lazer na sociedade contemporânea é o esporte – que, segundo Bracht (1996), quando tratado como cultura de massa reproduz valores competitivos da sociedade em que vivemos, manifestando-se como reprodução e consumo de um produto no tempo livre, enquanto que na cultura popular manifesta-se na qualidade de uma prática reflexiva que cria e recria seus valores e suas regras a partir da realidade vivida pelos sujeitos praticantes, em que o valor é expresso como valor de uso e não como valor de troca, construindo assim o trabalho socialmente útil no processo de libertação para a emancipação humana, garantindo o acesso de todos, independente da classe social, gênero, raça, etnia etc.

Desta forma, faz-se necessário que os agentes sociais envolvidos no processo de formação tenham clareza dos objetivos e das possibilidades de sua prática pedagógica, bem como do conhecimento de especificidades da comunidade – anseios, aspirações e necessidades – para fundamentar e qualificar as suas ações no âmbito do Lazer.

## Objetivos da Proposta

### Geral

- Desenvolver um programa de formação continuada para os educadores populares de esporte e lazer com base em uma concepção crítica de educação no e para o tempo livre.

### Específicos

- Possibilitar a construção de uma visão crítica acerca do esporte e do lazer e identificar as possibilidades de trabalho tendo o

lazer como campo de intervenção e conhecimento;

- Discutir os fenômenos esporte e lazer de forma crítica e contextualizada com a realidade pedagógica dos educadores do programa Esporte e Lazer das Cidades do Entorno do Distrito Federal e das comunidades onde o programa está inserido;
- Constatar necessidades e buscar possibilidades de superação de eventuais dificuldades de intervenção no campo do Lazer (estruturais, metodológicas, conceituais entre outras) encontradas nos núcleos do projeto;
- Democratizar o acesso a conhecimentos e a mecanismos de intervenção pedagógica no campo do lazer e educação popular;
- Discutir mecanismos de intervenção e democratização de diferentes manifestações culturais no campo do lazer, sua dimensão e possibilidades de organização e mobilização popular de forma crítica e contextualizada;
- Possibilitar o entendimento do lazer como espaço de educação popular, seu monitoramento, avaliação, construção e consolidação de metas a serem trabalhadas no programa;
- Possibilitar um espaço de trocas de experiências entre alunos de Educação Física da UnB que trabalham no projeto Cultura Corporal e Educação Ambiental e os coordenadores, agentes sociais, monitores e alunos do Projeto Esporte e Lazer da cidade.

## Concepção metodológica de intervenção no processo de formação dos agentes sociais

No que se refere a conteúdos a serem discutidos, não fugimos às sugestões do Ministério do Esporte. A diferença se dá no trato metodológico, ou seja, no que concerne ao módulo introdutório, as 32 horas da formação são diluídas em etapas, quais sejam:

1º Etapa – Encontros descentralizados, acontecem no próprio local de trabalho dos agentes sociais, em cada núcleo (4 HORAS).

2º Etapa – Encontro centralizado – Seminário (24 HORAS).

3º Etapa – Encontros descentralizados (4 HORAS)

A seguir, a descrição de cada etapa do Módulo Introdutório:

**1º Etapa** – Encontros descentralizados: os objetivos dessa primeira visita aos núcleos são: Reunir-se com os coordenadores dos núcleos, conhecer a realidade geopolítica e econômica na qual o núcleo está inserido, identificar os espaços de lazer nos quais as atividades são desenvolvidas, ter acesso a características da comunidade atendidas pelo núcleo, verificar quais oficinas são oferecidas e como são ministradas – nesse caso, o articulador de formação entra nas atividades numa perspectiva de observador participante, convive de perto nas relações que se processam entre o agente social, os alunos as atividades desenvolvidas (sistemáticas ou assistemáticas). Os articuladores aproveitam esse momento para iniciar a discussão a respeito de alguns princípios do programa, além de mobilizar o grupo de agentes sociais para o encontro centralizado que se aproxima – o seminário.

*Observação importante:* depois da visita aos núcleos, de forma descentralizada, e antes do encontro centralizado, os articuladores se reúnem para socializar as experiências obtidas na visita e, a partir dos dados colhidos, organizam o seminário.

**2ª Etapa** – O encontro centralizado – I Seminário de Esporte e Lazer da Cidade.

Este é um momento em que todas as entidades / núcleos estão reunidos em um único local, é um espaço de socialização dos agentes sociais; aqui eles discutem a respeito de suas dificuldades locais, trocam experiências, têm acesso a conteúdos relevantes do módulo introdutório, no que se refere aos princípios do Programa Esporte e Lazer da Cidade, aos conceitos de esporte, lazer e cultura, às diferentes características das cidades (urbanas/rural) do Distrito Federal e Entorno, ao planejamento participativo. Há também oficinas tematizando a relação entre as diversas manifestações da cultura no âmbito do lazer e a sociedade capitalista; questões de gênero, violência, discriminações e degradação ambiental são enfatizados.

**3ª Etapa** – Encontros descentralizados – nesse momento, os articuladores de formação, mais uma vez, dirigem-se aos locais de trabalho dos agentes, só que desta vez os agentes já terão tido acesso



às duas etapas da formação do primeiro módulo, já terão retomado um contato com a comunidade, depois de terem passado por um processo de formação. Desta forma, os articuladores de formação têm como objetivo: conduzir os agentes sociais a uma contextualização entre os temas debatidos anteriormente nas duas etapas da formação, e a prática pedagógica nas suas novas intervenções. O tema principal desse encontro é a organização do trabalho pedagógico (planejamento coletivo, elaboração de objetivos, seleção de conteúdos, avaliação e metodologias de observação da realidade e construção de relatórios).

## Quanto ao Módulo de Ampliação

Como foi explicitado anteriormente, segundo o documento da SNDEL, que sugere a formatação da formação, esse é o momento da contrapartida da entidade, não há participação financeira e nem de consultores do Ministério do Esporte.

## O que fazemos neste Módulo?

Neste módulo há um redimensionamento, foi criada uma área de interseção entre o Módulo Introdutório e o Módulo de Ampliação, e entre o Módulo de Ampliação e o Módulo de Aprofundamento.

O Módulo Introdutório que a UnB realiza adentra-se no espaço temporal (8 a 10 meses) destinado ao Módulo de Ampliação, pois procuramos marcar as últimas quatro horas do módulo introdutório no próprio local de trabalho dos agentes em uma data que se distancie um pouco do seminário introdutório, da mesma forma que algumas horas do Módulo de Aprofundamento, previsto para um período próximo ao término do convênio, são destinadas a encontros descentralizados que ocorrem antes do término do convênio. Com isso, a formação assume um caráter continuado, regionalizado; ou seja, entre o módulo introdutório e o módulo de aprofundamento, os articuladores de formação visitam os núcleos de forma descentralizada, contribuindo para o desenvolvimento de uma formação em serviço.

São encontros descentralizados de acompanhamento, avaliação e contextualização entre o conhecimento científico e o conhecimento construído ao longo das intervenções dos agentes sociais. Nesses encontros, os agentes sociais, juntamente com os articuladores da formação, têm a oportunidade de, coletivamente, interpretar especificidades de sua realidade, e, com base em pressupostos conceituais, com a ajuda do articulador, ressignificar modos de intervenção nesta mesma realidade. A intenção é que durante esse processo o agente comunitário seja sujeito de suas interpretações e análises, que ele mesmo venha a constatar, negar e conseqüentemente superar a sua relação político-pedagógica com a comunidade, a partir das diferentes manifestações do esporte e do lazer.

Os articuladores de formação têm a função de fomentar o debate em cada núcleo, e a partir daí ter acesso às principais necessidades no campo do conhecimento e da intervenção apresentadas pelos agentes, fazendo com que a coordenação da formação possa estar buscando formas de superações destas carências.

## Quanto ao Módulo de Aprofundamento

Por determinação da política de formação do Ministério, são destinadas 32 horas para o desenvolvimento desse último módulo. Acontece próximo à data do término do acordo de cooperação entre o Ministério do Esporte e a entidade conveniada. Por vezes, observa-se a preocupação dos gestores das entidades com a renovação do convênio, ao mesmo tempo que também os agentes sociais passam pela instabilidade e insegurança em relação à continuidade ou não de estar recebendo as bolsas provenientes dos recursos do acordo de cooperação com o ME.

## Como a UnB trabalha com estas 32 horas?

Das 32 horas destinadas a esse último evento, 12 são descentralizadas; estas 12 horas são desenvolvidas em cada núcleo (formação em serviço, como foi explicado anteriormente, no módulo de ampliação).

## E quanto às 20 horas finais?

Essas horas são destinadas a um encontro final centralizado, envolvendo todos os agentes sociais das várias entidades / núcleos participantes do processo. Esse encontro é denominado de **II Seminário Esporte e Lazer: Realidade e Necessidades/Possibilidades de Superação**. Esse evento tem como base a discussão das necessidades constatadas nos núcleos e as possibilidades de superação no campo do Conhecimento e da Intervenção. Parte-se do pressuposto de que os temas específicos desse evento são construídos a partir da participação coletiva dos envolvidos no processo de formação, durante os encontros descentralizados ocorridos no transcorrer do desenvolvimento do módulo de ampliação.

## Quanto aos instrumentos de avaliação:

Os articuladores de formação, nos encontros descentralizados, discutem, com os agentes sociais, sugestões de documentos relacionados ao registro de observações e de experiências (relatórios) e os planos de intervenção na realidade.

*Relatórios semanais:* por meio de sugestões dos articuladores, após cada intervenção, seja ela sistemática ou assistemática, o agente comunitário estará reservando um tempo/espaço para escrever a respeito de suas experiências pedagógicas (descrição de fatos ocorridos durante a sua intervenção, detecção de condicionantes sociais refletidos nos comportamentos dos participantes diante da práxis, motivação dos alunos, da comunidade, dificuldades encontradas, superações estabelecidas entre outras dimensões).

*Planos de intervenção na realidade:* com base no planejamento coletivo, o agente comunitário tem que levar em consideração a elaboração de objetivos, valorizando as dimensões socioafetiva, cultural e histórica nas quais se insere as atividades sistemáticas (oficinas dentro do núcleo) ou assistemáticas (festivais, ruas de lazer, entre outras), a metodologia, os recursos materiais e a avaliação.

*Observação:* A coordenação da formação tem uma proposta de modelos do relatório e do plano de intervenção na realidade.

## O ponto de vista dos agentes sociais durante o processo de formação

Após cada etapa de formação há espaços para avaliação. São alvos desta etapa: os aspectos metodológicos e didáticos, a relação entre os conteúdos discutidos na formação e a realidade pedagógica dos agentes sociais, o desempenho dos palestrantes, articuladores e coordenadores. Também são avaliados a gestão dos núcleos, o papel do Ministério no acordo de cooperação e o programa como um todo (a qualidade do material didático, os espaços destinados às atividades pedagógicas, as relações interpessoais no ambiente de trabalho, entre outros).

Grande parte das problemáticas dos agentes sociais de esporte e lazer foi identificada no processo de formação, como, por exemplo: os equipamentos de esporte e lazer nos núcleos do Esporte e Lazer da cidade se constituem em espaços e equipamentos públicos como quadras poliesportivas e campos de várzea em condições precárias e/ou abandonadas pelo poder público distrital ou em espaços e equipamentos privados, cedidos por entidades populares, como associações, igrejas e ligas esportivas, nem sempre sendo adequadas ao desenvolvimento das atividades.

Os agentes sociais têm encontrado muita dificuldade em desenvolver e/ou divulgar as oficinas dos núcleos nas escolas públicas do Distrito Federal; segundo eles, há divergências políticas entre o GDF (responsável pela gestão das escolas e que não cede esse espaço para tal) e o Governo Federal (proponente da política pública). Na perspectiva dos Agentes Sociais, isso tem causado dificuldades para a execução do programa e conseqüentemente prejudica a comunidade, que poderia ter um acesso mais facilitado a essa política.

No caso dos recursos materiais, as críticas são freqüentes, devido tanto à quantidade, considerada insuficiente, quanto à qualidade, por sua pouca durabilidade. Neste ponto, vale ressaltar que os materiais esportivos entregues pelo Ministério do Esporte aos núcleos do programa são oriundos de outro programa social do Ministério do Esporte, o Pintando a Liberdade, onde presidiários fabricam esse material artesanalmente e, em contrapartida, há redução de suas respectivas penas. Esse é um ponto positivo reconhecido pelos agentes

Cabe ressaltar que essas entidades ainda se encontram em processo de amadurecimento no trato com a coisa pública e na experiência de gestão, que pretende fortalecer o caráter participativo e comunitário.

Ainda falta uma realização mais sistemática de reuniões de planejamento pedagógico de forma coletiva, além de avaliações periódicas das ações. O entendimento da importância da formação continuada vem crescendo gradualmente, tanto nos Agentes Sociais quanto nos gestores, na medida em que o processo de formação vai se realizando.

Constata-se que há ingerência do Sistema CREF/CONFED que vem constantemente coagindo os Agentes Sociais na realização de suas práticas, ora seduzindo-os para o credenciamento, ora ameaçando-os de interromper a realização de oficinas em seus locais de trabalho. Na citação, Sadi (2002) discorre em relação ao professor de educação física, mas o mesmo se dá em relação aos Agentes Sociais de Esporte e Lazer:

Os Conselhos Federal e Regionais nada fazem no sentido de organizar e qualificar os professores de Educação Física. Atuam burocraticamente, reforçando o status-quo de uma “profissão” nascida à força e que possibilita uma entrada mercadológica (setor de serviços e consumo das práticas corporais, esportivas etc) das mais vantajosas e lucrativas.

Nada constroem para os usuários das praças públicas de esporte, ruas de lazer, atividades em que normalmente aqueles que não podem pagar usufruem. O consenso continua girando em torno da responsabilidade profissional, de uma ética imposta e de um registro ilegal e ilegítimo (SADI, 2002, s/p).

Os Agentes Sociais têm demonstrado constantemente o desejo de se capacitarem, procurando e exigindo meios para tal, tornando-se conscientes da não vinculação ao Sistema CREF/CONFED<sup>3</sup>, por este não representar os seus anseios.

---

3. Para saber mais sobre as discordâncias sobre o Sistema CREF/CONFED acessar o site do MNCR – Movimento Nacional contra a regulamentação do profissional da Educação Física [www.mnrcr.rg3.net](http://www.mnrcr.rg3.net)

## O ponto de vista do coletivo de formação

Durante as etapas da formação já desenvolvidas, observou-se:

- Participação efetiva e motivada dos agentes sociais em todas as etapas da formação;
- Vontade, por parte dos agentes sociais, de continuidade das ações no campo da formação;
- Foram valorizados os encontros descentralizados – formação em serviço.
- Há necessidade de espaços e tempos para a construção coletiva das ações pedagógicas;
- Os agentes compreendem a importância de que os objetivos relacionados à intervenção educativa devam priorizar valores humanos e a transformação social;
- Há necessidade de um maior entendimento do lazer, por parte do agente social, numa perspectiva da construção da consciência crítica e mobilização comunitária;
- O Esporte ainda vem sendo entendido na dimensão do treinamento e da competição;
- Há necessidade, nas ações pedagógicas, do resgate da cultura popular, da valorização dos artistas e esportistas da comunidade local, pois a cultura de massa está muito inserida na comunidade (nas roupas, músicas, esportes, nas danças);
- Não há “receita de bolo”, cada público tem suas características, necessidades e vontades, é fundamental a adequação das ações à comunidade;
- Valorizar a criatividade como importante elemento de intervenção na comunidade;
- Deveria haver uma maior organização do setorial de esporte e lazer no que diz respeito à organização de atividades comuns às entidades.

## Considerações finais

Uma questão primordial tem que ser levantada: qual referencial teórico estaria orientando estas práticas pedagógicas situadas nestes espaços educativos não-escolares?

Os horizontes teóricos possíveis de serem explorados na prática pedagógica dos agentes sociais condicionam, limitam ou ampliam a prática pedagógica?

Mostra-se necessário, então, aprofundarmos nas potencialidades de um estudo avaliativo e propositivo da Formação Continuada dos Educadores e Educadoras de Esporte e Lazer, indicando a necessidade de se propor uma reflexão coletiva para a superação de práticas dominadoras-reprodutivas às práticas libertadoras-criativas, considerando a especificidade de cada comunidade, suas diversidades e histórias no processo dialético de emancipação cultural e política de cada uma delas, afirmando assim, o compromisso de cada educador e educadora na efetivação de um projeto político-pedagógico que vise à transformação social.

Temos, então, elementos que indicam uma diferenciação no saber e no saber fazer do trabalho docente na educação para e no tempo livre, o que nos mostra a necessidade de contribuirmos na sistematização e organização de conhecimentos que tratem de métodos didáticos e da organização do trabalho pedagógico no contexto não-formal do esporte e lazer, sistematizando essas experiências.

O Coletivo de Articuladores de Formação da Faculdade de Educação Física da UnB vem buscando uma maior proximidade com as comunidades que necessitam de ações do poder público e, nesse momento, por meio do processo de formação, vemos a possibilidade de fazer com que essas comunidades adquiram uma possibilidade de consciência de classe que as façam demandar pelos direitos que deveriam ser garantidos por políticas sociais e de estado mais justas.

## Referências Bibliográficas

BRACHT, Valter. *Educação Física e Aprendizagem Social*. Porto Alegre: Magister, 1992.  
\_\_\_\_\_. *Sociologia Crítica do Esporte: Uma introdução*. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 1997.

COLETIVO DE AUTORES. *Metodologia do ensino da Educação Física*. São Paulo: Cortez, 1992.

IPEA. *O estado de uma nação*. Disponível em <[www.ipea.gov.br/en](http://www.ipea.gov.br/en)>. Acessado no dia 30 de outubro de 2006.

LEPEL/FACED/UFBA. *Formação de militantes culturais e alternativas de desenvolvimento da cultura corporal, esporte e lazer em áreas de reforma agrária*. Salvador, Bahia, 2005: Disponível em <[http://www.faced.ufba.br/rascunho\\_digital/textos/543.htm](http://www.faced.ufba.br/rascunho_digital/textos/543.htm)>. Acessado no dia 24 maio de 2006.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

MARX, Karl, ENGEL Friederich. Obras escolhidas, tomo I. Moscou, Editorial Progresso Moscou, 1973.

Mascarenhas, Fernando. *Lazer como prática da liberdade*. 2ª ed. Goiânia: Ed. UFG, 2004.

\_\_\_\_\_. "O pedaço sitiado: cidade, cultura e lazer em tempos de globalização". *Revista Brasileira de Ciências do Esporte*. Campinas: CBCE; Autores Associados; Ministério do Esporte. V. 24, n. 3, maio de 2003.

MINAYO, M. C. de S. *O Desafio do Conhecimento. Pesquisa Qualitativa em Saúde*. 6ª ed. São Paulo, Hucitec, Rio de Janeiro, Abrasco, 1999.

MINISTÉRIO DO ESPORTE. *I Conferência Nacional do Esporte: Documento Final*. Brasília, 17 a 20 de junho, 2004.

\_\_\_\_\_. *Política Nacional do Esporte*. Brasília: Ministério do Esporte, 2005.

OLIVEIRA, Sávio Assis de. *A reinvenção do esporte: possibilidades da prática pedagógica*. Campinas: Autores Associados, 2001.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *Uma proposta de política de esporte para o Brasil*. Recife: Mimeo, 2002.

\_\_\_\_\_. *Contribuições ao debate da definição de parâmetros orientadores para planos de governo para área de esporte e lazer a nível nacional e estadual*. Mimeo, 1994.

PISTRAK. *Fundamentos da Escola do Trabalho*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2002.

SADI, Renato Sampaio. *Os bastidores da regulamentação do profissional de educação física*. <[http://discovirtual.uol.com.br/disco\\_virtual/mncref/compartilhada/texto17.doc](http://discovirtual.uol.com.br/disco_virtual/mncref/compartilhada/texto17.doc)>. CEFD/UFES, Vitória, 2002. Acessado em 02 de dezembro de 2006.

SAUTCHUK, Carlos. "Leigo". In. Gonzalez, Fernando Jaime. *Dicionário crítico de Educação Física*. Ijuí, Unijuí, 2005.

SAVIANI, Demerval. *Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações*. São Paulo: Cortez, 1992.

SILVA, Jamerson Almeida da, SILVA, Katharine Ninive, *Círculos Populares de Esporte e Lazer: Fundamentos da Educação para o tempo livre*. Recife-PE: ITTEL, 2003.

TAFFAREL, Celi Zulke. *A prática pedagógica e a inclusão social: um desafio da Educação Física*. Mimeo, s/d.



## SOBRE OS AUTORES

### Aldo Antonio Azevedo

Licenciado em Educação Física, pela Universidade de Brasília, e Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário de Brasília; Mestrado em Educação pela Universidade de Brasília; Doutorado em Sociologia pela Universidade de Brasília, e Pós-Doutorado em Gestão do Esporte pela Faculdade de Motricidade Humana (FMH) da Universidade Técnica de Lisboa (UTL). É professor adjunto da Universidade de Brasília e é credenciado nos Programas de Pós-Graduação em Sociologia e em Educação Física da Universidade de Brasília. Publicou dois livros em co-autoria e orienta trabalhos nas áreas de Sociologia do Esporte, Políticas Públicas, Lazer e Educação Física Escolar. É líder do grupo de pesquisa em Educação Física Escolar, Esporte e Sociedade, da Universidade de Brasília e do CNPq. Pesquisador da Rede CEDES, da Universidade de Brasília. Atualmente é o Coordenador da Rede CEDE. Contato: **aldoazevedo@unb.br** e **aldoazevedo@uol.com.br** .

### Alfredo Feres Neto

Licenciado em Educação Física pela Universidade de São Paulo. Mestrado em Educação Física pela Universidade Estadual de Campinas e Doutorado em Educação Física pela Universidade Estadual de Campinas. Atualmente é professor adjunto da Universidade de Brasília. Credenciado do Programa de Pós-Graduação em Educação Física; Pesquisador integrante do grupo de trabalho temático “Comunicação e Mídia”, do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte; Pesquisador da Rede CEDES da Universidade de Brasília. Contato: **alfredo.feres@gmail.com** .

## Arthur José Medeiros de Almeida.

Licenciado em Educação Física pela Universidade de Brasília. Mestrando em Educação Física pela Universidade de Brasília. Supervisor de pesquisa com bolsa do Ministério do Esporte no período compreendido entre dezembro de 2005 e julho de 2006. Bolsista de Mestrado Capes, 2006.

## Daniel Cantanhede Behmoiras

Licenciado em Educação Física pela Universidade de Brasília. Especialista em Educação Física Escolar pela Universidade de Brasília. Consultor Nacional de Formação do Programa Esporte e Lazer da Cidade pelo Ministério do Esporte. Pesquisador da Rede Cedés. Professor da Secretaria de Educação do Distrito Federal. Contato: danielcanta@yahoo.com.br.

## Dori Alves Júnior

Licenciado em Educação Física pela Universidade de Brasília. Pesquisador da Rede CEDES. Mestrando em Educação Física pela Universidade de Brasília.

## Dulce Suassuna

Socióloga e bacharel em Direito, com mestrado em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Paraíba e doutorado em Sociologia pela Universidade de Brasília. É professora da Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília e credenciada nos Programas de Pós-Graduação em Sociologia e em Educação Física da Universidade de Brasília. Orienta trabalhos nas áreas de políticas públicas voltadas para o meio ambiente, esporte, lazer e Educação Física Escolar. Publicou diversos artigos em periódicos indexados e um livro. Coordena o Núcleo de Estudos do Corpo e Natureza e foi coordenadora do Núcleo da Rede CEDES da Universidade de Brasília no período compreendido entre 2005 e 2006. Foi presidente da Comissão Provisória

do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte no Distrito Federal de 2004 a 2006. Bolsista de Pós-doutorado Capes, 2007. Contato: **dulce@unb.br**

## Fernando Mascarenhas

Doutor em Educação Física/Estudos do Lazer pela Unicamp. Professor da Faculdade de Educação Física da UFG. Professor Colaborador do Programa de Mestrado em Educação Física da Universidade de Brasília. Pesquisador integrante do Grupo de Trabalho Temático sobre Políticas Públicas de Educação Física, Esporte e Lazer do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte – CBCE.

## Heberth da Silva Mustafa

Licenciado em Educação Física pela Universidade de Brasília. Especialista em Educação Física Escolar pela Universidade de Brasília. Consultor Nacional de Formação do Programa Esporte e Lazer da Cidade pelo Ministério do Esporte. Pesquisador da Rede Cedes. Professor da Secretaria de Educação do Distrito Federal.

## Juarez Oliveira Sampaio

Licenciado em Educação Física pela Universidade de Brasília. Especialista em Pedagogia do Movimento. Professor Colaborador da Universidade de Brasília. Professor da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. Coordenador da Formação e Pesquisador da Rede CEDES da Universidade de Brasília. Contato: **juarez@unb.br**

## Jaciara Oliveira

Graduanda em Educação Física pela Universidade de Brasília. Bolsista do Ministério do Esporte, participa do Programa de Iniciação Científica da Universidade de Brasília.

## **Juliana Oliveira Freire**

Licenciada em Educação Física pela Universidade de Brasília. Supervisora de pesquisa, com bolsa do Ministério do Esporte no período compreendido entre agosto de 2005 e dezembro de 2006.

## **Julio César Cabral da Costa**

Licenciado em Educação Física pela Universidade de Brasília. Especialista em Administração e Planejamento de Projetos Sociais pela Universidade Gama Filho. Consultor Nacional de Formação do Programa Esporte e Lazer da Cidade pelo Ministério do Esporte. Pesquisador da Rede CEDES. Sócio/Gerente da Ciranda Consultoria em Projetos Sociais empresa especializada em elaboração, execução e avaliação de Projetos Sociais. Contato: julioef@gmail.com

## **Leandro Casarin Dalmas**

Licenciado em Educação Física pela Universidade de Brasília. Mestrando em Educação pela Universidade de Brasília. Consultor Nacional de Formação do Programa Esporte e Lazer da Cidade do Ministério do Esporte. Pesquisador da Rede CEDES. Diretor do Centro de Cultura e Lazer Natureza Humana.

## **Ludimila Carvalho**

Graduanda em Educação Física pela Universidade de Brasília. Bolsista do Ministério do Esporte.

## **Maíra de Souza Guerra F. de Castro**

Graduanda em Educação Física pela Universidade de Brasília. Bolsista do Ministério do Esporte.

## **Paulo Henrique Azevêdo**

Graduado em Educação Física. Mestre em Administração. Doutor em Ciências da Saúde. Professor adjunto da Faculdade de

Educação Física da Universidade de Brasília. Atua na linha de pesquisa Gestão e Marketing do Esporte e é líder do grupo de pesquisa sobre Gestão e Marketing da Educação Física. Pesquisador da Rede CEDES. Contato: **pha@unb.br**.

## Pedro Osmar Flores de Noronha Figueiredo

Licenciado em Educação Física pela Universidade de Brasília. Pesquisador da Rede CEDES.

## Pedro Porto

Graduando em Educação Física pela Universidade de Brasília. Participa do Programa de Iniciação Científica da UnB.

## Priscila Correia Roquete

Graduanda em Educação Física pela Universidade de Brasília. Bolsista do Ministério do Esporte. Participa do Programa de Iniciação Científica da Universidade de Brasília.

## Tatiana Valente Gushiken

Graduanda em Educação Física pela Universidade de Brasília. Bolsista do Ministério do Esporte.

---

---

*Política e lazer: interfaces e perspectivas* foi composto em tipologia Life, corpo 10,5 pt e impresso em papel Pólen 80g nas oficinas da THESAURUS EDITORA DE BRASÍLIA. Acabou-se de imprimir em junho de 2007, sexto mês do sétimo ano do Terceiro Milênio.

\*\*\*

LAVS DEO



