

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO FÍSICA**

**DANILO ALMEIDA ALVES**

---

**SECRETARIA MUNICIPAL DE  
CULTURA, ESPORTE E TURISMO  
DE CAMPINAS: qual (is)  
conceito(s) sustenta (m) suas  
ações?**

---

Campinas  
2005



DANILO ALMEIDA ALVES

---

**SECRETARIA MUNICIPAL DE  
CULTURA, ESPORTE E TURISMO  
DE CAMPINAS: qual(is)  
conceito(s) sustenta(m) suas  
ações?**

---

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Faculdade de Educação  
Física da Universidade Estadual de  
Campinas para obtenção do título de  
Licenciado em Educação Física.

**Orientador: Sílvia Cristina Franco Amaral**

Campinas  
2005

**DANILO ALMEIDA ALVES**

**SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA,  
ESPORTE E TURISMO DE CAMPINAS: qual(is)  
conceito(s) sustenta(m) suas ações?**

Este exemplar corresponde à redação final do Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) defendido por Danilo Almeida Alves aprovado pela Comissão julgadora em: \_\_/\_\_/\_\_.

Nome Completo/da orientadora  
Sílvia Cristina Franco Amaral

Nome completo do componente da banca  
Marco Antônio Bettine de Almeida

# **Dedicatória**

*Dedico este trabalho aos meus pais, Sr. Geraldo e D. Lourdes, que tantos esforços fizeram para que eu chegasse até aqui; aos meus irmãos João e Carol que sempre acompanharam meu trajeto dando-me força e conselhos; e às minhas sobrinhas Gio e Ana, que de uma forma especial e mágica também contribuíram nesse processo. É certo que ainda precisarei disto e muito mais na continuidade dos estudos e da vida e tenho a certeza de poder contar com vocês!*

*Amo vocês!*

# **Agradecimentos**

*Agradeço primeiramente a minha orientadora, Sílvia, por tanta paciência e dedicação durante o período em que convivemos e espero que esta convivência seja ainda muito duradoura, não só na relação de orientação, mas também como grande amiga que é. E aproveito para agradecer ao Pedro e a Aryadne que “dividiram-na” comigo em momento tão delicado.*

*Também gostaria de agradecer ao Marquinho, por participar e opinar neste trabalho dando sua honrosa contribuição.*

*Gostaria de agradecer aos meus amigos da faculdade, de todas as repúblicas que me acolheram, por todo o tempo que estivemos juntos, pelas brincadeiras e momentos sérios, baladas etc. Vocês são demais!!!*

*Agradeço o apoio de todos da SMCET, especialmente a Paulete, que foi fundamental para a realização da pesquisa.*

*Enfim, a todos que contribuíram direta ou indiretamente para a realização deste trabalho. Obrigado!*

ALVES, Danilo Almeida. **Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Turismo: Qual(is) conceito(s) sustenta(m) suas ações?** 2005. 85f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)- Faculdade de Educação Física. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

## **RESUMO**

---

---

Devido à grande importância social que vem sendo atribuída às políticas públicas de esporte e lazer existe na administração pública, órgãos exclusivos para o seu provimento. Este estudo analisa, no município de Campinas, quais eram as concepções de lazer e a orientação política adotadas pelo órgão diretamente responsável (Secretaria Municipal de Cultura, Esportes e Turismo - SMCET) por tais políticas durante o período estudado (2º semestre/2004). Para tanto, elaboramos um referencial teórico acerca das concepções de lazer e abordagens de políticas públicas, baseados em autores da área e diferentes concepções de política. Sustentados neste referencial, identificamos, através da análise documental, quais as concepções de lazer e abordagem política estavam presente nos diferentes setores da SMCET, bem como a coerência entre os mesmos. Constatamos que, apesar dos discursos presentes nos documentos, em que predomina uma concepção de lazer emancipatório e uma abordagem política participativa, também se fazem presentes políticas públicas de lazer com outras concepções e abordagens. Também constatamos que as políticas de lazer estão restritas à apenas um segmento da SMCET.

**Palavras-Chaves:** Políticas Públicas; Lazer; Concepções.

# **ABSTRACT**

---

---

Due to the great social importance that is been given to sports and leisure in public politics, there are in the public administration many sectors that are exclusively aiming these targets. This work analyzes witch are the leisure theories that give orientation to the sectors directly responsible (Culture, Sports and Tourism City Department-SMCET) for those politics in the studied period (second semester of 2004). To do so, it was built a theoretical reference including all leisure theories and public politics. Based on this reference we identified, using official documents, which are the leisure concept and political approach that are present in the SMCET. We identified that on behalf of the documents shown a predominant emancipator and participative speech others approaches whore present.

Keywords: Public Politics; Leisure; Concepts.

# SUMÁRIO

---

---

Resumo.....	06
Abstract.....	07
<b>1 Introdução .....</b>	<b>09</b>
<b>2 Referencial teórico .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1 Políticas Públicas - abordagens .....</b>	<b>11</b>
2.1.1 Abordagem neoliberal.....	13
2.1.2 Abordagem liberal.....	14
2.1.3 Abordagem social democrata.....	14
2.1.4 Abordagem democrático-participativa.....	15
<b>2.2 Lazer - abordagens.....</b>	<b>16</b>
2.2.1 Abordagem hegemônica.....	18
2.2.2 Abordagem contra-hegemônica educativa.....	19
2.2.3 Abordagem contra-hegemônica emancipatória.....	21
<b>3 Políticas Públicas de lazer e o caso de Campinas.....</b>	<b>23</b>
<b>3.1 Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Turismo (SMCET) de Campinas.....</b>	<b>26</b>
<b>3.2 Estrutura e funcionamento.....</b>	<b>26</b>
<b>3.3 Documentos coletados.....</b>	<b>29</b>
<b>3.4 Os documentos e suas perspectivas conceituais.....</b>	<b>32</b>
<b>4 Conclusões .....</b>	<b>40</b>
<b>Referências Bibliográficas .....</b>	<b>43</b>

# 1 Introdução

Partindo de uma inquietação surgida em algumas disciplinas de graduação referentes aos estudos do lazer é que se decidiu por realizar este estudo. Refiro-me a existência de diferentes concepções acerca de um mesmo fenômeno, neste caso o lazer. Também, sabendo que no Brasil existem órgãos específicos em âmbito federal, estadual e municipal que são responsáveis por políticas públicas de (cultura, esporte e) lazer, quais destas concepções são utilizadas por estes? E porque? Gostaria de deixar claro que o esporte que trato aqui, é o esporte participação<sup>1</sup>. Nesse caso, entendo que o esporte, assim como a cultura, podem ser considerados como lazer. Portanto, quando estiver falando deste, o esporte participação estará incluso, sendo visto como uma de suas manifestações de presentes na sociedade atual<sup>2</sup>. Aqui já surge a primeira confusão de concepções e terminologias que envolvem o lazer e seus conteúdos, no caso o esporte.

É nesse sentido que buscamos maiores esclarecimentos sobre este lazer, que, como direito social é garantido pela Constituição Brasileira, sendo, portanto incentivado pelo Estado através de políticas públicas<sup>3</sup>. Por isso, este tem grande relevância política e social e se percebe que este tem sido usado como arma eleitoral, sendo alvo de políticas assistencialistas e funcionalistas (compensatória, utilitarista, moralista e romântica). Muitas promessas feitas pelos governantes e direitos garantidos na legislação não estão sendo cumpridos. Quando são cumpridos, são de forma incoerente, desconecta, já que, apesar destes órgãos teoricamente seguirem a proposta do seu partido, em alguns casos há a incompatibilidade ideológica e de

---

<sup>1</sup> A participação, como acesso a um bem social, está ligada ao direito do cidadão de usufruir daquilo que é historicamente construído pela sociedade.

<sup>2</sup> Sobre a Gênese do esporte e como este se tornou um dos principais campos de conhecimento do lazer ver ELIAS & DUNNING (1992) e BRACHT(1997).

<sup>3</sup> Nas constituições de 1988, o lazer consta do Título II, Capítulo 2, artigo 6º, como um dos direitos sociais: “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta constituição”; e no Título VIII, capítulo III, seção III, Do Desporto, no artigo 217, no terceiro e último parágrafo do item VI – “ O Poder público incentivará o lazer como forma de promoção social”.

concepções entre os próprios órgãos responsáveis bem como de seus funcionários, além das diferenças regionais e da falta de recursos ou má utilização dos mesmos. Isto pode acontecer devido as diferentes concepções e abordagens, seja em termos de políticas públicas, seja em termos de lazer, e, conseqüentemente das políticas públicas setoriais de lazer, que se traduzem em grande entrave para a administração pública, uma vez que pode ocorrer a adoção de diferentes concepções acerca de um mesmo fenômeno.

E é nesse sentido que analisamos, no município de Campinas, quais foram as concepções adotadas pelo órgão diretamente responsável pelo provimento de políticas públicas de lazer, a Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Turismo - SMCET durante o período estudado (2º semestre/2004). Para tanto elaboramos um referencial teórico acerca das concepções e abordagens das políticas públicas de lazer, utilizando-se de teóricos da área do nosso meio acadêmico. Também um breve detalhamento da configuração e subdivisões da Secretaria a fim de entendermos melhor seu funcionamento. A partir disto, tomando este referencial, identificou-se, através da análise documental, quais as concepções sustentaram as políticas promovidas pelos diferentes setores da SMCET. Não se pretendeu com isso fazer o julgamento de qual é o melhor, apesar de ter-se uma posição clara quanto a isto, apenas mostrar as diferenças e estar relacionando as características das teorias com as respectivas abordagens para um maior esclarecimento. Depois então, estar “classificando” as políticas da Secretaria de acordo com esta divisão, mantendo assim um diálogo entre a teoria e a prática. Para procedermos a análise coletamos e organizamos o material, no caso os documentos da SMCET, por meio de visitas e solicitações junto aos funcionários da mesma, e identificamos se o conteúdo dos mesmos eram relevantes à pesquisa. O próximo passo foi um estudo aprofundado dos mesmos, orientados pelo referencial teórico e hipóteses nele levantadas, seguido por interpretação apoiada nestes materiais. Este aprofundamento procurou desvendar os conteúdos que estes documentos possuem abrindo perspectivas para descobrir suas ideologias e tendências, estas, também levantadas no referencial teórico.

## 2 Referencial teórico

### **2.1. Políticas públicas – abordagens**

A política é uma referência permanente em todas as dimensões do nosso cotidiano na medida em que este se desenvolve como vida em sociedade. Surge junto com a própria história, estando em constante transformação, uma vez que se revela insuficiente e insatisfatória, na medida em que as sociedades avançam. É resultado da atividade dos próprios homens e suas relações com o Estado, com o poder, do seu nível de representatividade e participação, de suas ideologias, etc. Os agentes políticos da sociedade moderna são os partidos, que se inserem na disputa pela primazia do controle do governo e ocupação do aparelho estatal para a partir daí exercer determinados interesses, que podem seguir uma ou mais linha ideológica. Estas linhas orientarão suas políticas e a administração dos bens e dos serviços públicos bem como as realizações sociais. Tais interesses podem servir a um grupo ou parcela da sociedade ou ser um exercício transformador da consciência e de suas relações com o mundo. Estes agentes constituem a sociedade por meio de sua organização e mobilização em torno destes interesses, que desta forma passam a desenvolver-se com objetivos políticos, com suas relações de coerção e hegemonia, para transformar em direitos as reivindicações. O cumprimento destes direitos, esta “preocupação” do Estado e dos políticos com o povo, com sua situação social, resolvendo problemas do dia-a-dia que constituem questão de sobrevivência imediata, principalmente dos trabalhadores, é o que chamamos de “políticas públicas”. Primeiramente estas questões de sobrevivência, estes problemas, se restringiam a saúde, moradia e alimentação. Mas principalmente com a expansão do capitalismo, das intervenções do Estado e das lutas sociais, tudo isto vinculado ao desenvolvimento da tecnologia e dos equipamentos de produção, transporte, comunicação, etc, as políticas públicas se expandiram e vem se expandindo para outras áreas, como esporte e lazer e espaços culturais. Para justificar estas novas intervenções, o Estado utilizou-se do discurso da “qualidade de vida”. A construção de novas obras coletivas de saneamento, telefone, luz e parques aparecem com políticas para melhoria da qualidade de vida.

Estas intervenções políticas, caracterizadas por um conjunto de atividades de controle, tendem a ganhar especificidade, criando-se órgãos especializados por determinadas áreas. Também especifica-se diferentes dimensões destas políticas, podendo ser por áreas substantivas (social, urbana, saúde, lazer), por tipo de parâmetro (creditário, monetário, cambial, fiscal), por jurisdição político-administrativa (federal, estadual, municipal) ou até por clientela (assalariados, aposentados). Porém sabe-se que estas políticas assumem diferentes características e abordagens, dependendo da sociedade e do tipo de governo e da forma como estes a utilizam.

De modo geral, as políticas públicas surgiram da correlação de forças entre os detentores do poder e os trabalhadores, onde os primeiros estariam preocupados em se manter naquela condição e os segundos em garantir seus salários, melhores condições de trabalho e seus meios de vida. As classes dominantes procuram a estabilidade social, a previsibilidade e o controle das relações sociais com os dominados e para isto se utiliza do Estado, dos mecanismos estatais e da coerção. Esta correlação de forças não é estanque, uniforme ou permanente, se tornando um complexo de acordos, concessões, repressões e legitimações. As políticas públicas são também objeto de luta entre as diferentes classes sociais e setores da população, visando manter a ordem vigente, seja ela qual for. Portanto, entende-se política pública como

toda atividade política que tem como objetivo específico assegurar, através da intervenção do Estado, o funcionamento harmonioso da sociedade e políticas públicas de cunho social aquelas que garantem os direitos sociais aos cidadãos, que dependendo da abordagem e das concepções adotadas, podem servir ora como manutenção da força de trabalho, ora como conquistas dos trabalhadores, ora como arranjos do bloco no poder ou bloco governante, ora como doação das elites dominantes ou como instrumento de garantia da riqueza ou dos direitos dos cidadãos. (AMARAL, 2003, pg 5)

No campo das políticas públicas, é preciso considerar ainda que os recursos de poder que operam na sua definição e qual a referência política adotada pelas instituições que as concebem. Estas instituições, sobretudo na máquina governamental, são meios de controle (coerção legítima) sobre um território e sua população usados pelo Estado e assumem o caráter político do mesmo. É o papel das políticas públicas adequar seus conceitos às realidades através de um modelo de gestão aplicado por um órgão responsável. Além disso, é responsabilidade deste órgão os investimentos públicos e sua aplicação, os impactos sociais das políticas adotadas, a coerência entre discurso e ação, a dimensão da representação individual destas e o impacto que

pode ter sobre a construção coletiva destas políticas. É importante que os conceitos que sustentem estas ações sejam condizentes com as práticas.

Como se falou anteriormente, há diferentes abordagens de políticas públicas, que a seguir então discutiremos.

### **2.1.1. Abordagem Neoliberal**

Taxando as políticas sociais como “democracia utilitarista” é que surge a abordagem *neoliberal*. Esta teoria prega a neutralidade do Estado, sendo este responsável apenas pelo provimento de alguns bens essenciais, como educação e aplicação das leis, por exemplo, estabelecidas como normas gerais. Questiona a intervenção estatal e ampliação dos programas sociais, julgando ser isto um autoritarismo na vida social e desrespeito aos princípios da liberdade e da individualidade. Prega ainda que estas políticas são fatores que desestimulam a livre iniciativa e a individualidade, estimulando assim a indolência e a permissividade social, por isso as caracteriza como utilitaristas. Isto também porque os indivíduos esperam e almejam que as políticas sociais sejam contempladas pela ação governamental. Outro problema seria a escassez estrutural de recursos, uma vez que as necessidades humanas são crescentes e ilimitadas, não sendo desta forma uma obrigação incondicional do Estado. Neste caso caberia ao próprio indivíduo buscar por conta própria as carências deixadas pela ausência de políticas públicas, como opções de lazer, estando isto condicionado pela iniciativa própria e por fatores sócio-econômicos.

### **2.1.2. Abordagem liberal**

Um pouco menos antiestatizante, mas também caminhando neste sentido, está uma abordagem presente na maioria das sociedades capitalistas desenvolvidas, a *liberal*. Esta tenta equacionar os problemas levantados na abordagem neoliberal pregando chance igual para todos os indivíduos e participação no processo político. Nela também há o discurso da igualdade de oportunidades, ou seja, garantia de acesso da população a certos bens e serviços, sem

discriminação de barreiras raciais, partidárias, físicas e religiosas. É o mínimo oferecido a todos, o chamado “estado de bem-estar”. Estas garantias decorrem do reconhecimento dos direitos da retribuição dos contribuintes e de participação política nos destinos da nação (eleição). Esta possibilidade de todos influenciarem no processo político e na alocação dos recursos públicos e igualdade de oportunidades lhe confere um caráter de cidadania plena. Porém, a questão da igualdade presente nos discursos não fica resolvida através das políticas públicas, pelos mesmos problemas levantados pelos neoliberais, sendo esta carência preenchida por setores privados. Aliás, na teoria e na prática econômica capitalista liberal, a liberdade surge como prioridade em relação a igualdade, dando assim uma abordagem liberal também às políticas públicas.

Desta forma, algumas políticas, como as de lazer, são ainda consideradas “supérfluas”, estando na sua maioria nas mãos da iniciativa, dependendo ainda da iniciativa do indivíduo e sendo determinada por fatores sócio-econômicos. E se forem desenvolvidas como políticas públicas é no sentido de “retribuição” e assistencialismo, além de estarem a mercê da ordem vigente, sendo reprodutora e funcionalista.

### **2.1.3. Abordagem social-democrata**

Esta focaliza o bem-estar através dos sistemas de política social, porém estes são determinados pela análise das condições desta sociedade e as intervenções se dão de acordo com as necessidades. Assim os cidadãos que tem condições podem buscar os recursos privados, estando o Estado, pelo menos teoricamente, responsável por aqueles que não tenham condições ou quando não houver determinado serviço em âmbito privado.

Nos países periféricos, os capitalistas subdesenvolvidos, ou “emergentes”, devido as profundas desigualdades de classe não há uma clareza com relação às abordagens. As políticas públicas não são de acesso universal como pregam os liberais. São políticas que tem como alvo determinadas categorias da população e são criadas de modo diferenciado a cada gestão governamental, segundo critérios ideológicos e burocráticos e por interesses políticos, não significando desta forma uma garantia a um direito incontestável. As políticas variam de acordo com as prioridades dadas aos recursos, com os arranjos políticos e as conjunturas eleitorais. Uma abordagem muito próxima do que pregam os social-democratas, só que estes Estados não tem

condições de assistir a todos os que necessitam. Então as políticas privadas, como pregam os neoliberais, ganham espaço, porém a população destes países não tem acesso financeiro a estas.

Desta forma, se uma determinada política social, como a de lazer, por exemplo, é tida como prioridade, esta será desenvolvida, porém de forma assistencialista e funcionalista, com a intenção de recuperar ou entreter os trabalhadores.

#### **2.1.4. Abordagem Democrática-Participativa**

Surge então uma linha de pensamento a fim de acabar com estas disparidades. A abordagem *Marxista* de políticas públicas é mais que uma simples abordagem. É uma linha de pensamento complexa que surge com a intenção de encontrar os meios para as políticas sociais representarem a mais ampla condição de igualdade e bem-estar dos seres humanos. Para esta abordagem as políticas sociais em voga até então eram vistas como meio através do qual o Estado garante a reprodução da força de trabalho e acumulação de bens, representando desta forma os interesses políticos da classe dominante. As políticas de Estado deveriam então ser um produto da luta de classes e conquistas dos trabalhadores, acreditando também que Estado deveria estar representado pelas classes subalternas. O Estado não poderia, através de suas ações políticas, defender os interesses de uma classe, mas sim os interesses comuns de todos os membros.

Porém esta abordagem não é adotada efetivamente por nenhuma nação. O que se dá é sua adaptação à conjuntura capitalista, a chamada democracia participativa, onde teoricamente todas as pessoas participariam desde a elaboração até a avaliação das políticas sociais, onde vários setores da sociedade civil envolvem-se nas definições das políticas públicas, exercendo a democracia a participação através de formas diretas como a auto-gestão, conselhos, comissões. A administração seria discutida e até gerida pela sociedade civil e as políticas adotadas atenderiam as reivindicações da sociedade civil.

Além destas abordagens, que estarão caracterizando as políticas públicas, podemos destacar ainda outros determinantes para estas políticas, mas que porém estão arraigadas nas abordagens acima descritas. Um fator relevante neste sentido é a forma de

planejamento adotada pela administração, podendo ser clássico, estratégico ou participativo, estando estes condicionada também pela abordagem política adotada. Porém, como veremos com a análise documental, nem sempre a abordagem política adotada é condizente com a forma de planejamento.

## 2.2. Lazer – abordagens

É preciso que se tenha uma discussão acerca de certas terminologias adotadas por órgãos públicos. Isto porque não se consegue chegar a um consenso em relação a definições de alguns deles. O que é cultura? O que é esporte? O que é lazer? Esporte e cultura são ou não lazer? O que é “tempo livre”?

Em relação ao tempo, é sabido que a diminuição da jornada de trabalho é conquista de lutas coletivas por espaços de tempo que pudessem se contrapor às obrigações cotidianas, especialmente às do mundo do trabalho. Foi com os movimentos trabalhistas europeus que surgiram as primeiras leis neste sentido (LAFARGUE, 1980). Será no tempo de não trabalho, conquistado pela luta dos trabalhadores, que surgirá o lazer. Porém, diferentemente de outros contextos históricos, onde as práticas neste “tempo livre” passaram despercebidas pelas instâncias de poder, hoje em dia estas práticas estão rigorosamente submetidas ao controle e interferência da administração pública e do setor privado, e mas recentemente o chamado terceiro setor.

Etimologicamente, o lazer provém de uma raiz latina: *licer* (lazer), que é relacionado com o “permitido”, e que se opõe à *otiu* (ócio), que seria o “estado de quem não faz nada”. O lazer seria então concebido para ocupar o “tempo livre” com atividades, e não ficar ocioso, estando relacionado ao contraponto “trabalho/não-trabalho”. Este “trabalho” também pode ser pensado de diferentes formas quando se trata de lazer. Pode-se, por exemplo, considerar, sob os moldes capitalistas, trabalho apenas o tempo em que se está realmente exercendo alguma atividade remunerada, o qual gerará lucro, mais valia Este o chamado “trabalho abstrato”. Desta forma o lazer seria praticado necessariamente num momento de “não trabalho” sendo duas coisas distintas determinadas apenas pelo tempo; mas pode-se também considerar “trabalho” como sendo toda relação do homem com a natureza e sua transformação, tendo desta forma o lazer uma

relação com este chamado “trabalho concreto”, onde estas duas ações se confundem no momento que ambas causam “transformação”.

No campo do lazer, são inúmeras as definições, abordagens, pontos de vista acerca deste fenômeno. Especialistas de várias áreas, como sociologia, administração e educação física, tem se dedicado a estudá-lo. Porém, como já foi dito, estes estudos são realizados sob diferentes óticas sobre um mesmo fenômeno, o que vêm resultar em várias “frentes” de atuação neste campo. Os conceitos de lazer não são consensuais, suas definições trazem algumas polêmicas. É comum, por exemplo, encontrarmos termos como “tempo livre”, “tempo residual”, “tempo individualmente conquistado”, “tempo disponível”, para definir uma categoria central (tempo) na discussão de lazer. No campo das políticas públicas de lazer não poderia ser diferente, sendo que a adoção destas diferentes vertentes, gera as mais variadas abordagens do fenômeno. Estas geram as mais variadas tendências, que diferem, por exemplo, sobre os espaços e os lugares ideais para sua prática, questionando-se também as funções sociais que podem ser cumpridas por este. Estes aportes teóricos carregam em si implicações de ordem política e ideológica, sendo, portanto mais do que simples métodos são concepções de homem e sociedade e visões de mundo.

Tendo em vista a grande variedade de conceitos é que decidi por optar pela escolha de diferentes abordagens que representam o lazer partindo de alguns autores da área. A escolha destes teóricos se deu por estes serem alguns dos principais da área do lazer, além de, ao meu ver, abarcarem as diferentes concepções políticas aqui levantadas podendo assim caracterizar as políticas públicas de lazer de acordo com elas.

### **2.2.1 Abordagem hegemônica**

Consideramos para esta abordagem conceitos de lazer relevam apenas a vontade do indivíduo para a prática do lazer, sendo este fruto de uma atitude própria diante das oportunidades para esta. Desta forma, para esta abordagem, o tempo livre é o tempo “liberado” do tempo de trabalho, porém não do “crescimento da produtividade”, considerando o lazer como integrante do sistema produtivo. Para estes a democratização do lazer se dará no dia em que toda população vier a ganhar o suficiente para “usufruir” do consumo e dos lazeres de massa. Ainda,

ao não falar de democratização da cultura ou da educação ou em transformação social, esta concepção é meramente reprodutora da ordem vigente, ou seja, funcionalista.

Um exemplo desta abordagem pode ser encontra nos escritos de Antônio Carlos Bramante. Ele apresenta uma proposta de conceituação de lazer enfocada a partir de vivências lúdicas levando em conta, predominantemente, a atitude. Ele conceitua o lazer da seguinte forma:

O lazer se traduz por uma dimensão privilegiada da expressão humana de um tempo conquistado, materializada através de uma experiência pessoal, criativa, de prazer e que não se repete no tempo/espaço, cujo eixo principal é a ludicidade. Ela é enriquecida pelo seu potencial socializador e determinada, predominantemente, por uma grande motivação intrínseca marcado pela percepção de liberdade. É feita por amor, pode transcender a existência e, muitas vezes, chega a aproximar-se de um ato de fé. Sua vivência está relacionada diretamente às oportunidades de acesso aos bens culturais, os quais são determinados, vias de regra, por fatores sócio-político-econômicos e influenciados por fatores ambientais.(BRAMANTE, 1998, p.9)

Este autor caracteriza o tempo de lazer como o tempo conquistado, pois, frente à característica da sociedade capitalista as atividades recreativas tendem a se tornar mercadorias. A conquista de um tempo de não obrigação, do não trabalho se impõe como um “desafio para todos que desejam exercitar a face da vida humana plena”. Bramante não dissocia tempo de lazer de tempo de trabalho e afirma que trabalho e lazer podem confundir-se a partir do momento que realizamos a atividade com prazer.

Não apresenta também, uma discussão sobre a categoria trabalho, apenas cita a instrumentalização do tempo, característica marcante da sociedade capitalista. Ao conceder ao lazer as características da sociedade capitalista, como sendo uma atitude que depende de motivação intrínseca e determinantes socio-político-econômicos.

Outro autor que trás em seus escritos características desta abordagem é Renato Requiya, quando afirma que, além do lazer, existem outros problemas prioritários como alimentação, saúde e habitação, devido principalmente ao crescimento urbano desordenado do país perante a necessidade de desenvolvimento, que não proporcionou “recursos de bem-estar social, necessários à satisfação individual e coletiva” (1980, pg.16). O autor deixa transparecer que estes bens sociais deveriam ser supridos pela iniciativa privada, principalmente como um

bem de consumo. Mesmo quando dá uma conotação educativa ao lazer não o desvincula do modo de produção capitalista:

Em nosso país, o lazer vem sendo claramente reconhecido como relevante importância educativa, destacando-se ainda sua função de recuperação psicossomática, principalmente tratando-se dos habitantes da cidade. (REQUIXA, 1980, p.28)

Fica evidente, dentro das abordagens aqui estabelecidas de lazer, o caráter hegemônico destas concepções, uma vez que esta tem servido de base para a maioria das políticas de lazer nas administrações públicas brasileiras.

### **2.2.2 Abordagem contra-hegemônica educativa**

Consideramos uma abordagem contra-hegemônica educativa aquela que propõe uma democratização cultural através do lazer, no sentido de possibilitar maior criticidade diante dos problemas sociais. Porém, fala do trabalho apenas para distinguir a categoria “tempo disponível” e colocá-lo dentro das obrigações sociais, tirando sua centralidade a partir do momento em que considera apenas o trabalho nos moldes capitalistas e não o trabalho como sendo qualquer transformação e ação do homem sobre a natureza, além de não propor uma transformação das relações trabalhistas. Desta forma, apesar de ser contra-hegemônico, o faz apenas do ponto de vista educativo buscando maiores possibilidades culturais, não propõe uma transformação social efetiva. Um dos principais autores a se preocupar com a educação para e pelo lazer é Nelson Carvalho Marcellino. Ele leva em conta a cultura vivenciada no tempo disponível das obrigações e combina os aspectos tempo e atitude.

O lazer é entendido, portanto, como a cultura, compreendida no seu sentido mais amplo – vivenciada (praticada ou fruída) no “tempo disponível”. O importante, como, traço definidor é o caráter desinteressado desta vivência. Não se busca, pelo menos fundamentalmente, outra recompensa além da satisfação provocada pela situação. A “disponibilidade de tempo” significa possibilidade de ação pela atividade prática ou contemplativa. (MARCELLINO,1995,p.31)

O tempo disponível levantado pelo autor representa o tempo residual das obrigações familiares, profissionais, escolares, sociais, ou seja, o tempo que resta após o cumprimento das obrigações. Enfatiza que a luta pela democratização do lazer não pode estar dissociada da realidade e deve contribuir não só para a superação das contradições existentes na área específica do lazer, mas também da vida social como um todo, visando a transformação social através da democratização da cultura. Para tal, vê como melhor caminho, a educação entendendo-a não somente como um processo educativo sistemático, efetuado dentro da escola, mas como um processo que engloba toda relação pedagógica, dentro e fora da escola. Para ele toda relação do indivíduo com a sociedade e com outros indivíduos é uma relação pedagógica, e por isso, cultural. Portanto, se o plano cultural representa o todo mais amplo, lazer e educação fazem parte dele, o que deixa claro as relações entre lazer, cultura e processo educativo. Dessa forma, entende que lazer e educação devem ser compreendidos sempre de maneira integrada, seja na especificidade das atividades de lazer, seja nas políticas setoriais, sendo o lazer veículo e objeto da educação.

### **2.2.3 Abordagem contra-hegemônica emancipatória**

Para esta abordagem o lazer não pode ser uma prática essencialmente lúdica e educativa e sim entendida como tempo e lugar de construção da cidadania e exercício da liberdade, procurando sempre uma intervenção com grupos e movimentos sociais visando a emancipação dos membros destes grupos. Este lazer não pode estar associado às relações de poder e a interesses que visem gerar lucros, não pode ser visto como espaço de consumo nem usado como instrumento para veiculação dos interesses da classe dominante. Esta abordagem ainda considera o “trabalho” como sendo qualquer relação de transformação do homem com a natureza. Portanto a conscientização para este tipo de lazer começa no próprio trabalho.

Um autor que trabalha com esta abordagem em suas obras é Fernando Mascarenhas. Este vê no lazer a constituição de um potencial espaço para autodeterminação dos grupos e pessoas e o avanço a uma consciência cidadã.

(...) se constitui como um fenômeno tipicamente moderno, resultante das tensões entre capital e trabalho, que se materializa com o tempo e espaço de vivências lúdicas, lugar de organização da cultura, perpassando por relações de hegemonia. Desta forma, dentro de uma perspectiva crítica e de emancipação dos grupos populares, o lazer pode ser entendido também como tempo e espaço para o exercício da cidadania e prática de liberdade. Acreditamos ser possível considerá-lo como força de reorganização da vida social, colaborando para construção de novas normas, valores de convívio e para o questionamento da ordem vigente. Portanto, pela vivência e reflexão das atividades e conteúdos do lazer, espera-se garantir a apropriação de um saber correspondente às expectativas e reais necessidades destes mesmos grupos> (MASCARENHAS, 2000, p.58)

Este autor identifica uma forte necessidade de apresentação de novos elementos na compreensão da relação existente entre tempo de trabalho e tempo livre. Para isso apresenta uma noção de trabalho a partir do contexto da sociedade contemporânea suas transformações e novas relações, considerando desta forma que qualquer relação homem/homem ou homem/natureza pode ser considerada como trabalho. Define o trabalho como sendo o meio pelo qual o sujeito, transformando o mundo, transforma-se e “hominiza-se”, apresentando-se desta forma como próprios construtores das condições em que vivem. Em função deste referencial adotado o autor afirma que o trabalho não perdeu sua centralidade no universo da práxis humana. Frente a estas colocações sobre tempo de trabalho o autor afirma que o tempo livre não é aquele livre da incidência de normas ou qualquer forma de persuasão, já que nenhum tempo está verdadeiramente livre das normas de conduta e valores de uma determinada sociedade. A conquista do tempo livre não pode ser entendida como a conquista da liberdade plena, mas como forma de acessá-la e de “praticá-la”.

Neste mesmo caminho está Valquíria Padilha. Ela não acredita em uma sociedade emancipada enquanto o trabalho for extrínseco ao homem e seu produto pertencer a outro, características do “universo capitalista”.

Parece impossível que o homem possa transformar o seu tempo livre em momentos que propiciem uma autêntica individualidade na medida em que ele está inserido na sociedade capitalista, cuja lógica de valorização do capital privilegia o produtivismo e o consumismo desenfreados, em detrimento das efetivas necessidades humanas e sociais. (PADILHA, 1995, pg. 5)

Esta abordagem tem elementos da abordagem marxista, pois propõe uma prática de lazer que rompa com os moldes capitalistas assim como as relações de trabalho que estão intimamente ligadas com esta prática.

### **3 Políticas Públicas de lazer e o caso de Campinas**

Na administração pública, seja ela Federal, Estadual ou Municipal, é lugar comum que as políticas públicas sejam divididas por setores específicos que serão responsáveis por sua aplicação. No caso Federal estes setores são representados pelos Ministérios; no Estadual são geralmente as secretarias e; já no âmbito municipal são geralmente representados também por secretarias, além de se subdividirem em departamentos. Desta forma, temos então “órgãos especializados” para cuidar dos direitos sociais, como saúde, educação, planejamento, lazer, etc, sendo que esta especificidade visa o aperfeiçoamento dos serviços bem como uma maior abrangência dos mesmos.

Os problemas já levantados anteriormente, como a falta de continuidade das políticas, a adoção de diferentes concepções e abordagens, além de outros como a falta de políticas conjuntas entre os diferentes setores, ainda são entraves para a aplicação de políticas públicas. Isto fica explícito, por exemplo, nas diferentes nomenclaturas dos órgãos que, teoricamente, são responsáveis por políticas setoriais do mesmo tema específico.

No caso do lazer, que é o tema do qual trata esta pesquisa, podemos exemplificar esta problemática. Os órgãos que teoricamente são responsáveis por políticas públicas de lazer, adotam os mais diferentes nomes: em nível federal, por exemplo, os órgãos são divididos em: Ministério dos Esportes, Ministério da Cultura e Ministério do Turismo. Em nível estadual, estes órgãos são as secretarias e já se observam diferentes divisões e nomenclaturas. Só para exemplificar, podemos observar os três principais estados da Federação: em São Paulo as secretarias se dividem em: “de Cultura” e “da Juventude, Esporte e Lazer”; em Minas Gerais, em “de Cultura”, “de Desenvolvimento Social e Esportes” e “de Turismo” e no Rio de Janeiro em “de Cultura”, “de Esportes” e “de Turismo”, além das “de Ação Social” e “da Infância e da Juventude”. Mas é no nível municipal que a “confusão terminológica” fica mais evidente. Vamos nos ater apenas alguns exemplos da região metropolitana de Campinas: em Americana as

secretarias se dividem em “de Cultura e Turismo” e “de Esportes”; em Limeira em “de Cultura, Turismo e Eventos” e “de Esportes”; em Piracicaba em “de Ação Cultural” e “de Esportes, Lazer e Atividades Motoras”; em Paulínia, “de Turismo, Cultura e Eventos” e “de Esportes e Recreação”; em Indaiatuba, “de Cultura” e “de Esportes, Lazer e Turismo”; em Sumaré se concentra em uma só, “de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer”; assim como em Louveira é “de Cultura e Esportes”; já em Vinhedo elas se dividem em “de Cultura, Comércio, Indústria e Turismo” e “de Esporte e Lazer”; em Itapira não há secretarias, apenas departamentos, de “Educação”, “Cultura” e “Desporto e Lazer”; e em Campinas, foco deste estudo, a secretaria era “de Cultura, Esportes e Turismo” (fonte: sites oficiais dos respectivos governos e municípios. Acesso em nov/2004.).

Como observa Marcellino (2002, p.12), a municipalização de certas “políticas setoriais de lazer”, mantendo, porém sua abordagem de forma integrada, é fator facilitador tanto para elaboração quanto para sua execução “a partir de amplas discussões com setores representativos da população”. O problema nestes casos é interno, de subdivisões administrativas, de concepções, das respectivas realidades regionais e desenvolvimento histórico e político e até de “ vaidades”. No Brasil, esta situação fica mais eminente por se tratar de um país nos moldes federativos, onde cada unidade da federação tem autonomia política e ideológica. Isto faz com que existam subdivisões dos órgãos, que nem sempre atendem as diretrizes gerais adotadas pela política geral do município, os quais seguem concepções diferenciadas que julgam compatível com a sua realidade, que se sobrepõe ou dividem espaços, dificultando o estabelecimento de ações. Não há, por exemplo, como na área da educação, uma “incumbência” de tarefas, onde o município é responsável pelo ensino infantil e o estado pelos ensinos médio e fundamental. Não há interdisciplinaridade nas ações, bem como não há trabalhos integrados intra-secretarias (diretorias, departamentos, serviços) e também intersecretarias, que deveria ocorrer dada à característica multidisciplinar do lazer.

No município de Campinas, como já foi dito, a instituição responsável pelas políticas públicas de lazer até 2004 era a Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo. Esta instituição segue os parâmetros designados pelo município, que por sua vez é administrado pelo Partido dos Trabalhadores, o qual adota a “gestão democrática”. “A Participação Popular é marca do Governo Democrático e Popular de Campinas, definida desde o Programa de Governo que

disputou e venceu as eleições municipais no ano 2000.” (fonte: site [pmc.sp.gov.Br](http://pmc.sp.gov.br). Acesso em nov/2004)

A Secretaria Municipal de Cultura, Esportes e Turismo estava dividida em três departamentos: de Cultura, de Esportes e de Turismo, os quais eram subdivididos em coordenadorias. O Departamento de Cultura se subdivide em Coordenadoria de Ação Cultural e de Teatros e Auditórios; o Departamento de Esportes se subdivide em Coordenadorias de Difusão Esportiva nas suas Regiões e Coordenadoria de Aperfeiçoamento Esportivo; e o Departamento de Turismo se subdivide em Coordenadoria de Planejamento e Informação e de Eventos e Promoções. Está no “Plano de ação/2004” por exemplo, que as políticas se focariam no esporte comunitário (bom funcionamento das praças, novas praças, ampliação do horário de funcionamento), na ação cultural (quintais e terreiros da alegria, cultura popular) e projeto centro (Estação Cultura, Palácio dos Azulejos, Centro de Convivência 13 de Maio, Museu da Cidade), além de outros.

Dada esta configuração<sup>4</sup>, já se pode começar a inferir que cada um destes departamentos trata o lazer a partir de uma concepção diferente. Fica claro que o Departamento de Cultura trata de espetáculos e manifestações do folclore popular da cidade; o Departamento de Esportes trata exclusivamente das manifestações esportivas, parecendo num primeiro momento estar vinculado à iniciação esportiva e ao esporte de competição; já o Departamento de Turismo se preocupa mais em promover a cidade como pólo turístico, sendo estes diferentes enfoques acerca de um mesmo fenômeno.

Como pode ser visto em outros municípios, é comum separar as políticas públicas que são consideradas de lazer, como cultura, esporte e lazer em secretarias separadas, diferentemente do que acontece em Campinas, onde estes temas se concentram na mesma secretaria. Uma primeira análise de alguns documentos nos possibilitou concluir que esta conformação se dá para que se mantenha a coerência das políticas públicas de lazer, sejam em esportes, cultura ou turismo, e para que estas trabalhem conjuntamente. Diferentemente do que aconteceria se esta fosse desmembrada em duas ou três secretarias onde cada um adotasse uma linha de atuação diferente. Porém, ainda assim podemos notar algumas diferenças no que diz respeito a concepções a serem seguidas, o que pode trazer problemas para a Secretaria como a

---

<sup>4</sup> Configuração apenas elucidativa. Adiante teremos detalhamento da configuração da Secretaria.

falta de políticas conjuntas entre os departamentos. Estas diferenças podem ser explicadas devido as diferentes concepções e abordagens referentes ao lazer e sua aplicação na forma de políticas públicas.

### **3.1. Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Turismo (SMCET) de Campinas**

A configuração do período analisado se deu a partir de 2001, com a eleição do prefeito Antônio da Costa Neto, que era pertencente ao Partido dos Trabalhadores. Este governo tinha como diretriz quatro eixos: participação popular, democratização e reforma do poder público; desenvolvimento econômico e social; Território e desenvolvimento urbano e rural e; políticas sociais. Na área do lazer, portanto, optou por unificar a Secretaria responsável pelas políticas nesta área, procurando desta forma, segundo constatamos nos documentos, manter o máximo de coerência. Porém, já podemos fazer uma primeira inferência ao analisarmos os documentos: as políticas destinadas à população são na sua maioria oriundas dos Departamentos de Cultura e Esporte, como poderá ser observado adiante, ficando os demais com programas mais restritos ou com atividades administrativas.

### **3.2. Estrutura e funcionamento da Secretaria<sup>5</sup>**

Departamento de Cultura

- Coordenadoria de Ação Cultural – CAC
- Coordenadoria de Teatros e Auditórios – COTEA
- Escola Municipal de Cultura e Arte – EMCEA

Coordenadoria de Ação Cultural

---

<sup>5</sup> Esta descrição segue fidedignamente aos documentos fornecidos pelos órgãos citados

- Agentes Culturais
- Casas de Cultura
- Programas
- Calendário Oficial da SMCET

#### Coordenadoria de Teatros e Auditórios

- Centro de Convivência Cultural
- Teatro José de Castro Mendes
- Concha Acústica – Auditório Beethoven
- Pedreira do Chapadão – Praça Ulisses Guimarães

#### Escola Municipal de Cultura e Arte

- Oficinas
- Cursos de Longa Duração
- Seminários de Reflexão

#### Departamento de Esportes

- Coordenadorias de Difusão Esportiva – Norte, Sul, Leste, Sudoeste e Noroeste.
- Coordenaria de Aperfeiçoamento Esportivo

#### Departamento de Turismo

- Coordenadoria de Planejamento e Informação
- Coordenadoria de Eventos e Promoção

### Memória

- Coordenadoria de Extensão Cultural
- Coordenadoria de Patrimônio Cultural
- Coordenadoria do Sistema do Arquivo Municipal
- Coordenadorias de Bibliotecas Públicas

### Orquestra Sinfônica Municipal de Campinas

- Diretoria
- Regente
- Arquivo
- Produção
- Músicos

### Departamento de Rádio e Televisão

- Coordenadoria de Televisão
- Coordenadoria de Jornalismo
- Coordenadoria de Programação
- Coordenadoria Técnica

### Departamento Administrativo

- Coordenadoria Setorial de Administração
- Coordenadoria Setorial de Suprimentos
- Coordenadoria Setorial de Finanças (fundos)
- Grupo de Projetos e Obras

### 3.1. Documentos coletados (descrição)<sup>6</sup>

- Programa de governo Toninho/Izalene

Este documento trás as propostas para a área do então candidato Antonio da Costa Neto no caso de sua eleição. Nele contém os seguintes temas sobre a cultura, esporte e lazer e turismo: Cultura – “A política pública de cultura”; Esporte e Lazer – “Reconstruindo espaços de esporte e lazer” e “A política pública de esporte e lazer” e; Turismo – “O papel da política pública de turismo”, “Importante atividade econômica” e “Os compromissos democráticos e populares”.

- Plano plurianual da SMCET– 2001-2004

Neste documento estão descritos os planos da então eleita administração para os quatro anos de mandato. Estes planos estão descritos na forma do detalhamento dos programas e ações, contendo ainda os objetivos do programa e seu o público alvo. Contém 11 programas amplos e 69 ações, sendo que as ações são para que se cumpra os programas e seus respectivos objetivos. Ex:

Programa: Difusão cultural

Objetivos: Descentralizar as atividades culturais; promover a qualidade musical erudita e popular; fomentar a cultura popular e urbana; promover o acesso ao patrimônio museológico e formar público para todos os repertórios musicais.

Público alvo: todos os cidadãos.

Ação 01: Publicação de periódicos e boletins sobre a produção cultural.

Ação 02: Premiação e estímulo à produção cultural.

Ação 03: Promoção de mostras e exposições.

---

<sup>6</sup> idem 5

Ação 04: Circuito cultural nos bairros.

Ação 05: Espetáculos musicais.

Ação 06: Fóruns e seminários sobre políticas culturais.

Ação 07: Criação de núcleos de cultura popular e urbana.

Ação 08: Aquisição de equipamentos para espetáculos de rua.

Ação 09: Oficinas culturais.

- Plano de ação 2004 da SMCET

Este documento contém o planejamento das possíveis realizações da secretaria para o ano de 2004. São elas:

Esporte comunitário: bom funcionamento das praças, novo praças e ampliação do horário de funcionamento.

Ação cultural: quintais e terreiros da alegria e cultura popular.

Projeto centro: Estação cultura, Palácio dos azulejos, Centro de convivência, 3 de Maio, Museu da cidade, Palácio da Mogiana, Estação Guanabara e arquivo.

Escola Municipal de Cultura e Arte.

Teatro e dança.

Orquestra sinfônica de Campinas: concertos didáticos, oficiais e populares, Semana Carlos Gomes e Plano institucional.

Comunicação: rádio e TV, divulgação e estação municipal.

Controle social: conferências e conselhos

Busca de patrocínios.

Funcionamento interno.

Conheça Campinas.

- Princípios e diretrizes do departamento de esportes

Neste documento estão os princípios e diretrizes que definem o modelo de organização e desenvolvimento do esporte e lazer no município de Campinas, partindo do Departamento de Esportes. Consta neste documento o Princípio geral, os princípios norteadores e as diretrizes do Departamento.

- Diretrizes da coordenadoria da ação cultural

Trás o conjunto das diretrizes norteadoras dos trabalhos deste departamento. Ainda dentro destas as ações para realização da mesma. Ex:

Diretriz: Descentralização.

Ações: Aumentar acesso a atividades culturais; Divulgar de forma mais efetiva e abrangente as ações culturais; Qualificar a inserção dos agentes e aprofundar interações; Ampliar quantitativa e qualitativamente os espaços culturais; Apoio e intercâmbio com artistas locais; Criação de conselhos locais de cultura e; Desenvolver atividades nas praças de esporte.

- Balanço da gestão 2001-2004

Este documento destaca obras, serviços e programas desta administração, além de balanços detalhados de cada secretaria sobre os recursos humanos, materiais e financeiros alocados em cada ação implementada.

### **3.4. Os documentos da SMCET e sua(s) perspectiva(s) conceitual (is)**

Antes de analisarmos os documentos específicos da Secretaria é preciso que se relembre qual a concepção adotada pelo partido ao qual fazia parte a administração municipal. Isto porque teoricamente esta concepção deve estar regendo as políticas públicas.

A administração teve início em 1º de Janeiro de 2001, com a eleição do prefeito Antônio da Costa Neto do Partido dos Trabalhadores (PT), sob a denominação de “Governo

Democrático e Popular”. Este governo era sustentado por quatro eixos: Participação Popular; Desenvolvimento econômico e social; Território e Desenvolvimento Urbano e; Políticas sociais. Consta ainda, no plano de governo, que entre 2001-2004 a gestão concentrar-se-ia em três grandes tarefas: lançar bases de um novo modelo de desenvolvimento; universalizar as políticas sociais e democratizar a cidade. Isto sob a justificativa de que esta administração herdou uma cidade destruída, com enormes carências sociais, controlada pela especulação imobiliária e invadida pelo crime organizado. Segundo tal análise, isto foi fruto da aplicação do modelo neoliberal, no qual predominavam os interesses do grande capital internacional e do setor financeiro em detrimento dos interesses da maioria da população. A partir deste quadro social houve endividamentos, desnacionalização da economia e aprofundamento das desigualdades sociais. Podemos notar que esta administração nega as características da abordagem neoliberal, propondo uma transição entre o modelo anterior e um novo modelo com base na participação popular e democratização das políticas sociais, pertencentes a uma concepção de democracia participativa, que naquele momento representava o pensamento da esquerda brasileira, pautado por influências marxistas.

Esta concepção de política, para ser coerente deve ser mantida no oferecimento de políticas sociais e, conseqüentemente nas políticas públicas de lazer. Entende-se que a concepção de lazer que mais se aproxima deste referencial é o de lazer contra-hegemônico emancipatório.

Veremos agora se nos documentos essas características são mantidas.

- Programa de governo Toninho/Izalene

O documento trás as propostas para a área do lazer do candidato a prefeitura de Campinas, Antonio da Costa Neto. Contém os seguintes temas sobre a cultura, esporte e lazer e turismo: Cultura – “A política pública de cultura”; Esporte e Lazer – “Reconstruindo espaços de esporte e lazer” e “A política pública de esporte e lazer” e; Turismo – “O papel da política pública de turismo”, “Importante atividade econômica” e “Os compromissos democráticos e populares”. Entende que a “cultura é uma manifestação fundamental da vida em sociedade e

atribui importância estratégica para tais políticas” (2000, p. 05) que devem ser baseadas nos seguintes princípios: “Todo cidadão tem direito à cultura; A cultura e os bens culturais não devem estar subordinados à lógica de mercado; A produção cultural deve ser democratizada; O acesso aos bens culturais deve ser democratizado; A diversidade cultural deve ser preservada, bem como a produção e a circulação da cultura não devem ser monopolizadas; A cultura popular e nacional e, em particular as manifestações regionais, devem ser fomentadas e estimuladas; A política cultural deve ser interada com outras políticas públicas, com destaque para a comunicação, a educação, o turismo e o esporte; O investimento em cultura deve ser progressivamente ampliado; A política cultural deve estimular uma visão de mundo pluralista, democrática e solidária”.

As primeiras características que notamos são de democratização das políticas sociais, no caso as políticas culturais, preservando as características emancipatórias e participativas. Sobretudo indo a fundo no tópico “A política pública de cultura”, esta característica se reforça com compromissos do tipo: “Democratizar e descentralizar a cultura, ampliando o número dos centros de convivência regionalizados, a autonomia administrativa e financeira dos agentes culturais e criando conselhos locais de cultura”. Porém, mesmo neste tópico, e mais veementemente no “Reconstruindo espaços de esporte e lazer”, vemos uma preocupação com a “construção, recuperação e ampliação” de espaços para o exercício do lazer em detrimento da proposição de políticas públicas democráticas e populares efetivas. A única preocupação, neste sentido, seria a ampliação do horário de funcionamento destes espaços, bem como o seu funcionamento aos finais de semana, para atender aos trabalhadores. Sob o ponto de vista das abordagens isto pode ser encarado como uma política funcionalista, clássica da abordagem liberal ou social-democrata.

- Plano plurianual da SMCET– 2001-2004

Neste documento estão descritos os planos da administração eleita para os quatro anos de mandato. Há o detalhamento dos programas e ações, contendo ainda os objetivos do programa e seu o público alvo. Contém 11 programas amplos e 69 ações pertencentes a estes.

É importante que se ressalte que todos os programas, deste documento, têm como ‘público alvo’: “todos os cidadãos”, o que teoricamente confere acesso universal a estas políticas.

No programa “Difusão cultural”, o objetivo é “descentralizar as atividades culturais; promover a qualidade musical erudita e popular; fomentar a cultura popular e urbana; promover o acesso ao patrimônio museológico e formar público, para todo o repertório musical” percebem uma preocupação com a democratização da cultura popular e busca de maior participação da população, mesmo que só com espectadores, não participando da elaboração. Porém, no programa “Tempo livre e estilo de vida” com seu objetivo “Utilizar atividades esportivas, recreativas e de lazer orientado, incentivando a mudança de hábitos para um estilo de vida ativo e saudável; garantir a prática de atividades saudáveis no tempo livre do cidadão; contribuir para socialização e auto-estima do cidadão; capacitar servidores públicos em recreação e lazer”, apesar de percebermos o incentivo a educação e emancipação do cidadão nas suas práticas de lazer, a forma como as ações são expostas aproxima-as de uma concepção funcionalista, pois busca “preparar o cidadão” para exercer algo de um grande valor social presente no *status quo*.

Já os programas “Grande projeto ‘Carlos Gomes’”, com o objetivo “Difundir o patrimônio musical na obra de Carlos Gomes; criar estrutura didático-pedagógica para iniciação e especialização das artes performáticas; implementar entidades sem fins lucrativos, ligadas ao poder público e construir espaços para fruição das artes”, e “Aprimoramento e excelência da Orquestra Sinfônica Municipal de Campinas”, cujo objetivo é “Consolidar temporada musical erudita, continua e de excelência; melhorar a execução de tarefas de apoio; melhorar a sonoridade da orquestra e suprimento de carências e lacunas; formar arquivo musical atualizado, organizado a apto à consulta e pesquisa da comunidade; reciclagem dos profissionais músicos da orquestra; execução e difusão do repertório lírico, de dança/música, sinfônico-vocal-coral sacro; estimular jovens instrumentistas e cantores” tratam apenas de um elemento da cultura, a música, e não fala em democratização ou participação mais direta da população, seja na elaboração ou na acessibilidade a estes bens. O acesso a tais direitos está claramente condicionado por fatores sócio-econômicos, também não se caracteriza como prioridades de um governo que se diz democrático e popular.

Já os programas “Construção, ampliação e reforma dos equipamentos culturais, esportivos e turísticos”, “Conservação e restauração dos bens culturais” e “Infra-estrutura e reforma administrativa”, cujos objetivos giram em torno de construções e reformas, capacitação de equipamentos e pessoal e implementação de novas atividades, giram em torno da democratização do acesso através da ampliação e melhoria no atendimento ao cidadão. Estes objetivos se aproximam de uma abordagem de democracia participativa e de lazer contra-hegemônico.

Uma particularidade aparece no programa “Difusão esportiva”, que de forma explícita especifica no seu objetivo que as políticas são destinadas a: “Estimular a inclusão social, através de atividades esportivas e de lazer grupos de portadores de necessidades especiais, idosos, crianças e adolescentes em situação de risco social e/ou pessoal e grupos que necessitem de atividades físicas com fins terapêuticos ou reabilitação; desenvolver atividades esportivas com alunos da rede municipal de educação”. Uma outra particularidade aparece no programa “Excelência esportiva”, cujos objetivos são “Garantir o desenvolvimento qualitativo do desporto municipal, bem como contribuir para o desporto nacional como pólo de desenvolvimento e pesquisa; oferecer condições do desenvolvimento de jovens talentos desportivos; garantir o atendimento médico, fisioterápico, psicológico, odontológico e nutricional especializado a atletas; oportunizar a participação de atletas em eventos esportivos; aprimorar qualitativamente o atendimento técnico e organizacional nos centros esportivos”. Um programa focalista que atende uma parcela mínima da população e não contribui de forma alguma com a participação popular.

No programa “Fomento ao turismo”, objetivo: “estabelecer circuitos turísticos na cidade; estabelecer um fórum de discussões sobre estratégias turísticas; fomentar bancos de dados sobre o inventário turístico da cidade e região metropolitana; potencializar programas turísticos de interesse cultural e artístico na cidade”. Percebe-se apenas interesses econômicos e de divulgação da cidade. Bem como o programa “difusão de rádio e TV, objetivo: “Ampliar a estruturação da rádio Municipal.”, que não apresenta em suas ações nenhuma característica política ou de lazer”.

- Princípios e diretrizes do departamento de esportes

Neste documento estão os princípios e diretrizes que definem o modelo de organização e desenvolvimento do esporte e lazer no município de Campinas sob a responsabilidade do Departamento de Esportes. Constatam neste documento o princípio geral, os princípios norteadores e as diretrizes do Departamento.

O princípio geral “O esporte e lazer são direitos sociais, portanto, cabe ao poder público garanti-los a todos os indivíduos indistintamente”, é apenas a confirmação do que está garantido na Constituição Brasileira. Há uma garantia democrática, que determina o lazer como direito e, portanto alvo de uma política social. Porém apenas governos democráticos e participativos trabalham com o lazer equiparando-o às outras políticas sociais, ou seja, tendo-o como uma prioridade.

Ainda nos princípios norteadores “Descentralização organizacional e administrativa”; “Democratização dos espaços públicos e da prática desportiva” e; “Participação da comunidade, através dos conselhos locais no processo de decisão, controle e execução dos programas”, percebe-se características que se preocupam com a participação da população em todos níveis do programa, além de uma ampliação do alcance das políticas. Isto ainda fica claro nas diretrizes “Criar instrumentos que garantam a participação compartilhada da comunidade na gestão” e “recuperar e ampliar os equipamentos públicos de esporte e lazer”. Apesar de perceber-se características funcionalistas no princípio norteador “Inclusão social através da prática do esporte e lazer”, bem como uma preocupação com o esporte de rendimento nas diretrizes “Criar mecanismos de captação de recursos para o desenvolvimento do esporte”, estas não representam necessariamente a utilização de recursos públicos para políticas que agreguem poucas pessoas. Em todo documento estes recursos são destinados nominalmente para políticas sociais mais efetivas e emancipatórias mantendo características participativas.

Porém, no item “Da finalidade”, o documento parece que se contradiz, pois afirma que “A política municipal de esporte e lazer tem por finalidade garantir a todos os indivíduos o direito a prática de esporte e lazer, de forma responsável, objetivando a promoção da saúde, da educação, da inclusão social e a melhoria da qualidade de vida, além do aprimoramento técnico das equipes e atletas do município (grifo do autor). Estas características dão ao documento um caráter extremamente funcionalista e, mesmo que tenha aspectos de lazer educativo, não mencionam nenhum aspecto emancipatório”.

- Diretrizes da coordenadoria da ação cultural

Trás o conjunto das diretrizes norteadoras dos trabalhos deste departamento (Departamento de Cultura) e as ações para realização da mesma. Destas, a diretriz que trata diretamente de políticas públicas de lazer é “Descentralização”, com as ações “Aumentar o acesso a atividades culturais”; “Ampliar quantitativamente e qualitativamente os espaços culturais”; “Divulgar de forma mais efetiva e abrangente as ações culturais”; “Apoio e intercâmbio com artistas locais”; “Criação de conselhos locais de cultura” e; “Desenvolver atividades nas praças de lazer” com “Qualificação e aprofundamento dos agentes culturais”. Nestas, percebe-se claramente a tentativa de busca de participação popular nas atividades culturais. O caráter de política emancipatória é incentivado mais uma vez com a criação de conselhos locais, que teoricamente são geridos pela comunidade. Isto pode ser percebido também em “Programas estratégicos/transversais”, que tem a finalidade de “traçar junto com instituições públicas, comunidade, movimentos sociais e segmentos artísticos as diretrizes para produção cultural descentralizada, estimulando, incentivando e apoiando esta produção através de programas que têm como foco determinadas linguagens artísticas”. Esta intervenção com grupos e movimentos sociais visando a emancipação dos membros destes grupos faz do lazer uma prática de construção da cidadania

As demais diretrizes: “Implementação do calendário”; “Inter-setorialidade”; “Otimização do fluxo administrativo” e; Resultados esperados no médio prazo “, tem caráter apenas administrativo e de metas esperadas”.

- Balanco da gestão 2001-2004

Este documento destaca obras, serviços e programas desta administração, além de balanços detalhados de cada secretaria sobre os recursos humanos, materiais e financeiros alocados em cada ação implementada.

Analisando a política de uma forma geral, a participação popular e democratização se deram com a construção e estimulação de canais para este fim como conselhos municipais e ouvidorias, além da “implementação de mudanças” que estabelece uma relação mais democrática entre os servidores públicos e a população e a “democratização da informação” que leva diretamente ao cidadão informações sobre as obras, ações e serviços desenvolvidos pela administração municipal. Foram criados cinco novos conselhos setoriais.

Com relação às políticas sociais, percebe-se uma preocupação com programas e ações nas áreas da cultura, dos esportes e do lazer, que são considerados de importância fundamental “por seu caráter inclusivo” e para democratizar bens e serviços antes acessíveis apenas a alguns setores da sociedade. Mais uma vez, percebe-se a preocupação com a inclusão social e garantia de acesso.

]

## 4 Conclusões

---

---

Inicialmente pensou-se que num “Governo democrático popular”, que propunha maior participação e democratização das políticas sociais, que buscavam maior autonomia dos cidadãos, o referencial adotado deveria estar ligado a abordagens de “Política democrático-participativa”. Já a concepção de lazer deveria se enquadrar na categoria “Lazer contra-hegemônico emancipatório”.

A abordagem geral da política proposta manteve uma coerência com os princípios de uma gestão democrática participativa, uma vez que se buscou sempre a participação da população e a democratização dos espaços. Isto se deu, em grande parte, devido à política de reconstrução, ampliação, capacitação, descentralização e ampliação dos horários de funcionamento dos espaços destinados à prática de lazer. Também com a criação de conselhos e ouvidorias, através das quais a população estaria opinando na elaboração e execução dos programas desenvolvidos e na manutenção dos espaços.

Do ponto de vista das abordagens políticas, este modelo busca vários setores da sociedade civil envolvendo-os nas definições das políticas públicas, exercendo a democracia a participação através de formas diretas como a co-gestão, auto-gestão, conselhos, comissões e orçamento participativo. A administração é discutida e até gerida pela sociedade civil e as políticas adotadas deveriam atender as reivindicações desta. Busca-se desta forma, através das ações políticas, defender os interesses comuns de todos os membros da sociedade.

Porém, essa veemente preocupação com a ampliação de espaços também pode ser encarada como uma política funcionalista e assistencialista (concepção liberal de política), se não vier acompanhada de consistentes políticas públicas para a utilização consciente destes espaços, como foi constatado nas análises realizadas. Seriam apenas garantias decorrentes do reconhecimento dos direitos da retribuição dos contribuintes e de participação política nos

destinos da nação (eleição), variando de acordo com as prioridades dadas aos recursos, com os arranjos políticos e as conjunturas eleitorais.

Nas políticas de lazer, percebemos a adoção de diferentes concepções além daquela que se esperava na sua elaboração. O caráter emancipatório do lazer foi mantido com programas de descentralização da produção cultural e valorização de culturas regionais e locais bem como a interlocução com a comunidade e grupos e movimentos sociais, visando a emancipação dos membros destes. Ainda percebemos uma certa ligação com a questão da centralidade do trabalho, levantada por esta concepção, quando se propunha a alteração dos horários de funcionamento dos espaços a fim de estar atendendo aos trabalhadores, uma vez que até então estes espaços funcionavam nos horários de trabalho do cidadão.

Por outro lado, percebemos outros aspectos que, de acordo com o referencial, fogem da concepção proposta. Há uma preocupação com elementos específicos da cultura, do esporte e do lazer, que exige grande especialidade e capacitação das pessoas que irão usufruir os mesmos. Exemplos disto o oferecimento de ações ligadas ao esporte de rendimento, que seleciona poucas pessoas para as equipes e exige um montante considerável de verbas para seu aprimoramento e participação em campeonatos. O mesmo acontece com o tratamento dado à música, que além de estar condicionada por fatores sócio-econômicos para ser apreciado pela população, promove espetáculos os quais não há uma preparação da população para usufruí-los ou entendê-los. Um outro aspecto, que chama a atenção, é a característica funcionalista dada ao lazer, utilizando-o como promoção da saúde, educação e inclusão social, além do discurso da melhoria da qualidade de vida e hábitos mais saudáveis, o que parece propor “educar” o cidadão de acordo com um modelo pré-estabelecido, moldando-o de acordo com interesses dominantes.

Percebemos que a dificuldade de manutenção da coerência talvez se de de pela adoção de diferentes concepções acerca de certos fenômenos por pessoas que compõe uma mesma secretaria. Ainda, a configuração das secretarias e a falta de continuidade das políticas também contribuem neste sentido. Uma mesma secretaria que cuida do esporte de rendimento e do esporte-participação, por exemplo, irá enfrentar embates internos a respeito da concepção de lazer a ser adotado. É certo que se buscou a adoção de uma mesma concepção no momento em que se concentraram as políticas públicas ligadas à cultura, ao esporte e ao lazer em uma mesma secretaria, mas ainda percebemos divergências em relação aos departamentos que a compõe. Este

problema poderia ser agravado, no ponto de vista deste governo, se dividirem em diferentes secretarias trabalhando com diferentes concepções acerca de um fenômeno considerado único.

A adoção de uma mesma concepção por todos os setores responsáveis pelo provimento de políticas públicas de um determinado fenômeno social, através de um consenso pré-estabelecido, seria ideal para que estas mantivessem sua coerência e maior efetividade. Também seria ideal que estas políticas tivessem continuidade para que houvesse uma maior adaptação e aceitação, seja por parte dos governantes, seja por parte da população, de novas idéias e ideais que vão de encontro àquelas inicialmente propostas por esta administração estudada.

Vale ainda ressaltar que nossa inquietação inicial era de fato real, sendo isto confirmado pelas análises. Ainda mais reforçado pelo fato de que, após as eleições ocorridas no decorrer da pesquisa, houve a mudança de partido na administração da cidade, o mesmo ocorrendo com a configuração da(s) Secretaria(s) responsáveis pelas políticas públicas, não só de lazer, mas de um modo geral.

## **Referências Bibliográficas**

AMARAL, Silvia Cristina Franco. Políticas públicas. **Artigo impresso cedido pelo autor.** Campinas, 2003.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas de lazer e participação cidadã: entendendo o caso de Porto Alegre.** Tese de doutorado: Faculdade de Educação Física-UNICAMP, Campinas, 2003.

BRAMANTE, Antônio Carlos. **Lazer: concepções e significados, licere.** Belo Horizonte, v.1, n.1, p. 9-17, 1998.

CAMPINAS. **Programa de governo 2001-2004.**

\_\_\_\_\_. **Plano plurianual 2001-2004 – Detalhamento de programas e ações.**

\_\_\_\_\_. **Balço da Gestão 2001-2004 – Prefeitura Municipal de Campinas, Governo Democrático e Popular.**

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é política social.** São Paulo: Brasiliense, 1988.

MARCELLINO, Nelson carvalho(org.). **Políticas Públicas setoriais de lazer: O papel das prefeituras.** Campinas: Autores Associados, 1996.

\_\_\_\_\_(org.). **Esporte e lazer: políticas públicas.** Campinas, Autores Associados, 2001.

\_\_\_\_\_. **Lazer: concepções e significados, licere.** Belo Horizonte, v.1, n.1, p. 37-43, 1998.

MARCELLINO, Nélon Carvalho. **Lazer e educação**. Campinas: Papirus, 1987.

MASCARENHAS, Fernando. **Lazer como prática de liberdade**. Goiânia: Ed. UFG, 2001.

MONTEIRO, Jorge Vianna. **Fundamentos da política pública**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1982.

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

REQUIXA, Renato. **Sugestão de diretrizes para uma política nacional de lazer**. São Paulo: SESC, 1980.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Editor Atlas, 1992.