

# Lazer e participação popular

Sílvia Cristina Franco Amaral<sup>1</sup>



Eu vou dividir minha fala em dois momentos distintos: primeiro vou situar o papel do Estado e à sua relação com a cidadania, sendo este um dos debates mais importantes deste final de milênio.

Num segundo momento vou explicitar o conceito de participação no qual me referencio. Tomando a experiência de Porto Alegre como foco de análise, vou identificar alguns espaços onde se dá esta participação e os elementos daí advindos, que nos permitem pensar o lazer e as políticas públicas.

O processo de democratização vivenciado pela sociedade brasileira desde o final da década de 70, ampliado nas décadas de 80 e 90, transformou a cidadania um dos temas centrais da agenda política nacional. Penso que em nenhum período da história brasileira, a cidadania foi tão valorizada no discurso político e nos objetivos anunciados, tanto pelos diversos setores da sociedade civil quanto por organizações partidárias representativas de um amplo (e até antagônico) espectro político-ideológico existente no País. Sem dúvida um dos aspectos que melhor expressa essa valorização do tema cidadania é o contexto da revigoração do papel do poder local, promovido pelas tendências descentralizadoras da Constituição Federal de 1988. Esse novo cenário nacional trouxe-nos um paradoxo, pois permitiu que forças políticas de esquerda, vinculada aos movimentos populares, passassem a ocupar espaços institucionais do poder local, ao mesmo tempo que proporcionou o desmonte gradual do poder do Estado, passando este de uma inferência tutelar à uma quase completa desregulamentação, institucionalizando o estado mínimo.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Professora da Escola de Educação Física da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Doutoranda em Estudos do Lazer – Faculdade de Educação Física da Unicamp.

E-mail: scfa@terra.com.br

<sup>2</sup> No Brasil, o desmonte do Estado, começa com maior força somente no final da década de 80 (século XX), sendo tardio em comparação com outros países, ditos em desenvolvimento, da própria América Latina. Este quadro faz parte das conseqüências do ajuste social, econômico e estrutural neo-liberal, entendendo-

É nessa dualidade entre tradição e inovação que gostaria de situar o papel do estado e a cidadania e, conseqüentemente, a participação popular.

No Brasil, a literatura sobre o tema cidadania, permite-nos perceber padrões de dominação que determinaram características específicas na forma do Estado, no sistema político e na própria cultura política, que condicionaram estruturalmente o que os autores costumam denominar da nossa não-cidadania.

Todos os esforços analíticos em conceituar o caráter da não-cidadania apontam para conceitos paradoxais em relação à noção de cidadania. Passamos pelo conceito de cidadania concedida (SALES, 1994), pela idéia de párias (PAOLI, 1992) até chegar à cidadania regulada (SANTOS, 1987).

SALES (1994) fala da cidadania concedida remetendo-se a herança escravista, gênese da construção da cultura da dádiva. PAOLI (1992), apoiando-se em Hannah Arendt, trabalha o conceito de párias, simbolizando a hierarquia de desigualdades sociais, onde os trabalhadores comuns não apareciam como sujeitos válidos da equivalência jurídica republicana, mas como pessoas situadas num lugar aquém ou fora dela (fato fortemente marcado do final do século XIX até meados da década de 30, do século XX). O Estado Novo, corporativista em sua essência, impõe um tipo de cidadania tutelada, que irá durar até os nossos dias. É o que SANTOS (1987) conceitua como cidadania regulada.

A partir dos anos 90, a cidadania regulada e hierarquizada pelo Estado, sofreu uma mudança, houve e há uma desregulação e desconstituição deste modelo, também produzida intencionalmente pelo Estado, como expus anteriormente.

Os modelos históricos de cidadania usados para designar esta construção no Brasil, denotam em verdade a nossa permanente não-cidadania. Foram construídos a partir das características autoritárias e excludentes de dominação patrimonialista, representadas pelos mecanismos de tutela e cooptação do Estado, pela ausência de relações contratuais entre Estado e sociedade, pela não diferenciação entre o "público" e o "privado" e pela permanente dualidade entre o país real e o país formal.

Esses elementos conformam barreiras estruturais à emergência da cidadania no Brasil. Portanto, urge a construção de novas relações institucionais e sociais

---

o como um projeto político poderoso para o estabelecimento da hegemonia do capital internacional, dos blocos de países desenvolvidos. Este fato trouxe conseqüências fortes, como qualquer forma diferenciada de governo terá que conviver, entre as quais, o agravamento da desigualdade social (já existente anteriormente), o surgimento de novas formas de pobreza, o crescente desemprego, o desmonte das políticas sociais etc.

que promovam uma mudança. Indicadores de cidadania precisam ser construídos, necessitamos de critérios impessoais, objetivos e universais na distribuição dos recursos públicos; diferenciação entre o que é interesse público e o que é interesse privado e/ou pessoal; diferenciação entre a esfera pública e privada; relações contratuais de acesso universal às decisões, transparência na administração e prestação de contas e mediações institucionais, controle e partilha de poder; coerência entre os níveis institucional legal e o social e equivalência entre as decisões públicas e a realidade social.

O cidadão e suas formas de organização e representação social devem assumir papel de executores, tornando-se co-agentes e instância executora do processo de planejamento, execução e fiscalização. Um dos principais caminhos para que isto ocorra é o da participação popular.

Tomando Pedro DEMO (1996) como referência, entendo o conceito de participação popular (as vezes tão amplo), como participação política conquistada, como um constante devir, como processo infundável de auto-promoção.

É nesse sentido que a experiência de participação popular representa uma inflexão diferenciada em relação aos modelos de cidadania que permearam as últimas décadas. Nem se trata do Estado organizando a sociedade de cima para baixo, muito menos de vender os direitos dos cidadãos sobre o seu próprio destino.

Participando de todas as decisões públicas municipais que envolvem o seu bairro e a sua cidade, os cidadãos transformam-se em co-autores da construção do ambiente urbano em que vivem.

Em Porto Alegre foi discutindo e decidindo sobre os destinos da cidade, no orçamento e nos diferentes fóruns de participação<sup>3</sup> que os cidadãos aos poucos vão mudando a relação Estado/Sociedade tradicional e construindo a cidadania como *res publica*, ou seja, de interesse coletivo, em comum e socialmente construído. As instâncias de participação popular proporcionam espaço para que as comunidades motivem-se e passem a se organizar, descobrindo que este espaço não é somente um lugar onde podem resolver seus problemas concretos, mas também aprender com eles.

Certamente não existe um modelo perfeito, pronto e acabado, capaz de solucionar magicamente as contradições históricas que geraram entre nós uma

---

<sup>3</sup> Não é somente no Orçamento Participativo, embora este seja uma das formas que mais aparece e é reconhecida, nacional e internacionalmente, que se manifesta a participação popular. São instâncias participativas, o congresso da cidade, que já está em sua terceira edição, os diversos Conselhos Municipais, como da infância e adolescência, da cultura etc, as associações de bairro, os diversos sindicatos

sociedade tão injusta, autoritária e desigual. Mas estas experiências apontam caminhos, possibilidades de organização diferente da realidade onde as pessoas possam ser mais felizes e se sintam donas de sua cidade, de seu Estado e de seu País. Onde elas possam se sentir, efetivamente, nação.

Em pesquisa empírica, procuro observar como se dá a construção da participação popular em relação às questões que permeiam direta ou indiretamente o campo do lazer, conceitualmente e/ou vivenciado pela população em Porto Alegre.

Realizo observações nas reuniões do Orçamento Participativo (OP), em associações de bairro, bem como algumas entrevistas com lideranças comunitárias e gestores da atual administração. A divulgação e esclarecimento do funcionamento do OP e plano de investimentos, bem como informações concernentes a cidade e sua administração é amplamente oferecido à população em geral, através da mídia impressa, falada e televisiva.

O OP se constitui de plenárias regionais e temáticas, sendo que na primeira rodada de reuniões há a prestação de contas da atual administração para com a sociedade. Logo após vem as primeiras reivindicações dos cidadãos tentando organizar-se em torno de questões que lhe afetam, buscando melhorias e cobrando da prefeitura o andamento das obras orçadas no ano anterior<sup>4</sup>.

Muitas questões tem surgido, principalmente das falas dos cidadãos, para pensarmos o campo do lazer e da participação popular.

Várias são as manifestações sobre o desemprego e a co-responsabilidade prefeitura e sociedade civil em gerar novos frentes de emprego. Em Porto Alegre, a Prefeitura Municipal criou o que eles designam como frentes de emprego, ou seja, na coleta seletiva de lixo, na institucionalização de áreas de vendas para os camelôs, na varredura das ruas, nas incubadoras industriais criaram-se novas oportunidades. No entanto, todas estas frentes não conseguem combater o crescente desemprego e trabalho informal.

Em discussão está a crise de geração de emprego, vínculo empregatício e a perda dos direitos trabalhistas. Tais aspectos afetam diretamente o lazer do trabalhador, que perde o direito aos finais de semana e férias remunerados, a aposentadoria.

<sup>4</sup> Nas rodadas intermediárias acontecem várias reuniões por região e temáticas, procurando eleger delegados que acompanharão todo o processo, aprofundar e contemplar todas as comunidades e seus problemas.

Na segunda rodada é o momento de priorizar as demandas que serão atendidas e eleger os novos conselheiros do OP, que irão em conjunto com a prefeitura construir a peça orçamentária.

Em reuniões preparatórias para o Congresso da Cidade, surgiu uma proposta dos empresários do setor comerciário, de abertura das lojas aos domingos. Os trabalhadores do comércio reivindicaram que a Prefeitura Municipal de Porto Alegre intervenha nesta questão, garantindo a legislação vigente na cidade, onde as decisões de mudança na jornada de trabalho, direitos trabalhistas, deve ser discutida e acordada entre patronal e empregados.

Na fala de um cidadão a preocupação e abrangência do problema fica muito clara, diz ele: *“o domingo de comércio aberto somente beneficiará aos empresários, principalmente aqueles pertencentes ao setor de shopping centers, proporcionando o engordamento das grandes corporações e as fusões empresariais. Pequenos estabelecimentos e os trabalhadores só tem a perder, pois não há propostas de geração de novos empregos, mas sim a sobrecarga daqueles que já estão empregados.”*

As comunidades reivindicam atenção as crianças e jovens abandonados e/ou que precisam se lançar no mercado de trabalho cedo, as suas perdas, pois desta forma não frequentam escola, não tem garantido seus direitos sociais mínimos. *“Não é possível a formação de um cidadão pleno se lhe for negado direitos em seu processo de crescimento.”* (fala de um cidadão em Plenária Temática do OP)

Outras categorias sociais que também se manifestaram foram os idosos e os deficientes físicos. Reivindicaram, entre outras coisas, sua inclusão social, através de projetos de acesso – desde os aspectos estruturais até ao combate as discriminações que sofrem em seu cotidiano.

No que tange ao transporte urbano, os pedidos são de maior atenção para áreas desatendidas com linhas de ônibus ou atendidas apenas em dias de semana, deixando a situação dos finais de semana precária. Acessibilidade dos ônibus a população portadora de deficiências. Os ambientalistas reivindicaram ciclovias e meios de transporte menos poluentes. Proposta essa que virá beneficiar diretamente os espaços de lazer para a população.

As temáticas de educação, esporte, lazer e cultura foram desmembradas, ficando a cultura com um dia específico para discussão temática. A justificativa dada pelo coordenador do GAPLAN foi de que o público que frequenta as plenárias sobre cultura é bem específico, procedente do movimento *hip hop*, teatro, dança, música... e da temática de esporte e lazer é mais voltado para a prática esportiva e recreativa. Ele admite que talvez seja necessário, depois deste ano de experimentação, redefinir conceitualmente lazer, cultura e esporte, percebendo as interações das temáticas.

Na área de educação muitas falas foram sobre as creches comunitárias e o projeto SEJA (projeto de alfabetização de adultos), que ocorre em escolas municipais e implementa-as. Foi reivindicado que estas escolas municipais abram seus espaços aos finais de semana, possibilitando assim à comunidade em torno mais um espaço para o lazer.

Além dessas discussões que permeiam orçamento participativo, a população ainda é chamada à participar da organização dos eventos esportivos e recreativos, através das reuniões com as ligas esportivas, das mais diversas modalidades. Há um programa intitulado brincando na rua, onde os educadores trabalham junto as lideranças comunitárias procurando estabelecer aos poucos uma autonomia na proposição de atividades recreativas.

Algumas conclusões e questões podem ser colocadas para o campo do lazer a partir dessas experiências de participação popular:

1. O campo do lazer é uma dimensão da vida a ser pensado em ampla relação com todas as outras dimensões da vida. O trabalho aparece como uma categoria de suma importância a fim de entender esta relação, no entanto, é preciso pensá-lo não em contraposição, mas sim numa relação íntima, mas não considerando-o como a dimensão mais importante.

2. Permeia as reuniões a opinião de que não é possível tratar a distribuição de recursos do orçamento público, da mesma forma, para questões tão díspares. Como é possível discutir a construção de um viaduto ou de uma via pública da mesma forma que se discute verbas para saúde, lazer, educação? As primeiras são obras que tem um fim em si mesmas, as segundas são discussões permanentes, que permeiam o viver/ o cotidiano da população.

Este é um tema amplo, que exige um maior aprofundamento. Numa primeira aproximação, é possível dizer que o questionamento é importante pois denota a conscientização de que as várias dimensões das necessidades humanas devem ser contempladas. No entanto, pensar as dimensões estruturais de uma cidade, realizando uma obra não pode ser visto como um processo finito, existe a manutenção, a segurança, a conscientização dos usos e cuidados, etc. Pensar uma obra estrutural na lógica de terminou não há mais o que se preocupar ou mexer, denota um grau de desconhecimento técnico.

Neste sentido é necessário que haja uma preocupação com a qualificação da demandas e um acompanhamento técnico por parte das diversas secretarias municipais (o que já vem acontecendo).

3. Complementando o ponto anterior, também é um desafio refletir até que ponto a população consegue opinar a respeito das políticas públicas de forma mais abrangente. Este limite é percebido, pela ocasião das plenárias temáticas. (que deveriam pensar as políticas para a cidade como um todo, pensar conceitualmente os temas). O que ocorre muitas vezes são reivindicações pontuais, provenientes de comunidades específicas. O inverso também precisa ser questionado: até onde a população discute as políticas públicas no seu cerne e não apenas na dotação de recurso para o programa A ou B? Essa expectativa está expressa na fala de um cidadão, por ocasião da plenária temática da cultura, diz ele: *“nós queremos discutir realmente uma política cultural para a cidade, desde que a secretaria nos deixe...queremos discutir os eventos, as premiações, quem julga, as propostas de descentralização da cultura.”*

4. Outra questão, que no meu entender é mais grave, é a contraposição colocada por alguns setores da sociedade à participação popular. Há hoje, na Câmara de Vereadores de Porto Alegre e na Assembléia Legislativa do Estado, a tentativa de institucionalização, através da criação de uma lei que regule o funcionamento do orçamento participativo. Essa atitude engessaria o que é constante processo e novamente estaria materializada a cidadania concedida. O discurso de legislar, se justifica na alegação de que há uma perda gradual dos direitos obtidos através da democracia representativa, da legitimidade dos representantes eleitos através do voto, que deveriam ser os porta-vozes das comunidades as quais representam.

Contra-argumentando essa tendência, que tem caráter conservador, pautado na falsa polaridade entre democracia representativa e democracia participativa, existe a tese de que estas são complementares, permitindo que haja um verdadeiro compromisso daqueles eleitos com suas comunidades. Será através da participação que a sociedade poderá cobrar os compromissos assumidos, os desmandos e as falcatruas.

No que diz respeito a democracia até aqui existente, essa tem revelado duas inépcias. Além de não contemplar as necessidades das maiorias, não consegue igualmente realizar na prática o princípio democrático-republicano da proporcionalidade, entre os representantes, de acordo com o critério “uma pessoa, um voto”. Reitera a ordem, as injustiças.

Essas inépcias remetem à perda de prestígio da noção de democracia nos extratos subordinados da sociedade. Coisa que facilita a disposição dos conservadores de governar por meio de dispositivos autocráticos, apresentados

como último refúgio da governabilidade contra a incompetência e a corrupção parlamentares. As quais impediram as autoridades constituídas de aplicar os programas de campanha em favor do bem comum. A culpa seria das instituições fortalecidas pelo fim da ditadura, pretextam com enorme cara de pau. Não à toa, em consequência, diz-se que o cinismo é a razão das classes dominantes.

5. Um último e final questionamento é sobre o nosso papel enquanto educadores, frente as comunidades que nos envolvemos. Será que nossa formação e informação permite uma atuação que possa garantir a execução de projetos e programas onde a participação popular esteja presente? Será que conhecemos uma linguagem, usando o termo cunhado por MAGNANI (1998), de verossimilhança com as comunidades nas quais queremos nos inserir?

É inegável o papel da participação popular na relação com o aprendizado da cidadania, com a consciência de que a sociedade civil precisa fazer sua própria história, sem consentimentos, mas como conquista.

### Referências Bibliográficas

- DEMO, P. *Participação é conquista: noções de política social participativa*. São Paulo: Cortez, 1996.
- GENRO, T., SOUZA, U. *Orçamento participativo: A experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.
- MAGNANI, José Guilherme C. *Festa no pedaço: cultura popular e lazer na cidade*. São Paulo: Hucitec, 1998.
- PAOLI, M. C. *Movimentos sociais, cidadania e espaço público- anos 90*. Humanidades. PORTO ALEGRE, Prefeitura Municipal (PMPA). *Plano de Investimentos e Serviços-2000*. Porto Alegre: PMPA, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Regimento Interno do Orçamento Participativo: critérios gerais, técnicos e regionais*. Porto Alegre: PMPA, 2000.
- SALES, T. de. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, v. 9, n.25, p.26-37, jun, 1994.
- SANTOS, W. G. dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem Brasileira*. São Paulo: Campus, 1987.