

POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAZER NA AMAZÔNIA (BELÉM, PARÁ)

Recebido em: 19/01/2017

Aceito em: 31/08/2017

*Kassia Suelen da Silva Farias*¹
*Juliana Azevedo Hamoy*²
*Thiliane Regina Barbosa Meguis*³
*Mirleide Chaar Bahia*⁴
*Silvio José de Lima Figueiredo*⁵
Universidade Federal do Pará
Belém – PA – Brasil

RESUMO: Esse estudo objetiva discorrer sobre as Políticas Públicas de Lazer na Amazônia (Belém-Pará). A pesquisa é de cunho qualitativo, exploratório, com levantamento bibliográfico, a partir de produções disponíveis da área. Na pesquisa local, utilizaram-se estudos de Lima *et al.* (2011), Bahia (2014), *sites* das Secretarias (Estadual/SEEL e Municipal/SEJEL) e análise de programas, projetos e ações de lazer de Belém, com análise de conteúdo (BARDIN, 2006). Percebeu-se que a SEJEL demonstra preocupação em despertar uma visão crítica das vivências do lazer, com acesso a uma diversidade de conteúdos. Por outro lado, os objetivos da SEEL demonstraram pouca diversidade no acesso aos conteúdos, revelando que as propostas convergem para práticas físico-esportivas. De forma geral, as Políticas Públicas de Lazer das Secretarias não são suficientes para o acesso da população de Belém.

PALAVRAS CHAVE: Atividades de Lazer. Políticas Públicas. Centros de Convivência e lazer.

PUBLIC LEISURE POLICIES IN THE AMAZON (BELÉM, PARÁ)

¹ Graduação em Turismo (Bacharelado) pela Universidade Federal do Pará (UFPA); Mestranda no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA/UFPA).

² Graduação em Turismo (Bacharelado) pela Universidade Federal do Pará (UFPA); Mestranda no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA/UFPA).

³ Graduação em Turismo (Bacharelado) pela Universidade Federal do Pará (UFPA); Mestranda no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA/UFPA).

⁴ Doutora em Desenvolvimento Socioambiental pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPA); Professora do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (NAEA/UFPA).

⁵ Doutor em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo (USP). Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (NAEA/UFPA).

ABSTRACT: The objective of this study is the Public Policies of Leisure in the Amazon (Belém-Pará). The research is qualitative, exploratory, with a bibliographical survey, based on the available productions of the area. In the local research, studies of Lima *et al.* (2011), Bahia (2014), Web sites of the Secretariats (State / SEEL and Municipal / SEJEL) and analysis of programs, projects and leisure actions of Belém, with content analysis (BARDIN, 2006). It was the SEJEL demonstrates concern in awakening a critical vision of the experiences of the leisure, with access to a diversity of contents. On the other side, SEEL's objectives showed little diversity in access to content, revealing that the proposals converge to physical-sporting practices. In general, the Leisure Public Policies of the Secretariats are not sufficient for the access of the population of Belém.

KEYWORDS: Leisure Activities. Public Policies. Centers of Connivance and Leisure.

Introdução

A inclusão do lazer na Constituição Brasileira de 1988, apesar de representar certo avanço no que se refere ao reconhecimento do lazer no conjunto dos direitos sociais, manteve-se com uma conotação estigmatizante e questionada por muitos (BAHIA; FIGUEIREDO, 2013).

Essa legislação aborda a questão do lazer em diferentes enfoques. No capítulo II – Dos Direitos Sociais, no artigo 6º, ao tratar dos Direitos e Garantias Fundamentais, inclui o lazer como um desses direitos, juntamente com a saúde, o trabalho, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados. Também no artigo 7º, ao tratar dos direitos sociais, há referências aos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, no parágrafo IV, sendo que o lazer aparece como uma das necessidades básicas que o salário mínimo deve atender. No título VIII, quando trata da Ordem Social, no capítulo II – Da Educação, da Cultura e do Desporto, na seção III do Desporto (art. 217- parágrafo 3º), o incentivo do poder público ao lazer é incluído como forma de promoção social (BRASIL, 2012).

A expressão “promoção social” é carregada de vícios assistencialistas, compreendendo o lazer como uma “utilidade”, e não como um dos fatores para o

desenvolvimento social e humano (MARCELLINO, 2001). Além disso, percebe-se também a necessidade de verificar até que ponto o que está garantido em lei se concretiza na efetivação de Políticas Públicas de Lazer em nível federal, estadual e municipal, principalmente no que tange ao papel do Estado como mediador social, o qual deve buscar o bem-estar da sociedade.

Pensando em traçar um panorama sobre as Políticas Públicas de Lazer, esse estudo teve por objetivo discorrer sobre tais Políticas no Brasil e, mais especificamente, na Amazônia (com enfoque em Belém-Pará).

Como caminho metodológico, definiu-se a pesquisa como qualitativa, de cunho exploratório, utilizando-se de levantamento bibliográfico, tendo sido selecionadas produções (artigos, dissertações e teses) disponíveis no âmbito das Políticas Públicas de Lazer em nível nacional. Para a pesquisa em âmbito local, utilizaram-se pesquisas de Lima *et al.* (2011) e Bahia (2014), além de consulta aos *sites* das Secretarias (Estadual e Municipal), as quais têm atuação setorial sobre o lazer, com fins de atualização (com coleta de dados em dezembro/2016), no que se referem à busca dos programas, projetos e ações de lazer em funcionamento atualmente no município de Belém.

A análise dos textos contidos nos objetivos dos programas, projetos e ações das Secretarias se deu com base na análise de conteúdo, nos parâmetros apresentados por Bardin (2006), que afirma tratar-se de uma técnica que permite exames metódicos, sistemáticos e objetivos do conteúdo de certos textos, a fim de classificar e de interpretar os elementos constitutivos que não estão totalmente acessíveis em uma leitura superficial. Seria a construção de uma aproximação, tão rigorosa quanto possível, do conteúdo de diversas formas de comunicação verbal, esforçando-se para revelar

tendências, essencialmente por atividades de categorização e de classificação, com base em uma interpretação argumentada.

Políticas Públicas: Algumas Abordagens Conceituais

Sobre a dimensão conceitual de política, Amaral e Pereira (2009) defendem que é a habilidade de um grupo seletivo de indivíduos políticos, que possuem forte influência sobre a sociedade e direcionam suas ações (induzidas de suas ideologias), conjecturando um modelo de Estado, o qual se materializa a partir das Políticas Públicas.

Alguns autores que discutem as Políticas Públicas procuram estabelecer uma definição, entretanto, não existe uma única ou uma melhor definição. Para Souza (2006), apesar das abordagens diferentes, as definições de Políticas Públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, ou seja, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes; e que indivíduos, instituições, interações, ideologias e interesses são fatores que devem ser levados em consideração, ainda que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores. Do ponto de vista teórico-conceitual, a Política Pública, em geral, e a Política Social, em particular, são campos multidisciplinares, e seus focos estão nas explicações sobre a natureza da Política Pública e seus processos. Uma teoria geral da Política Pública implica a busca de sintetização de teorias construídas no campo da Sociologia, da Ciência Política e da Economia (BAHIA; FIGUEIREDO, 2013).

As Políticas Públicas repercutem na economia e nas sociedades, resultando no fato de que qualquer teoria da Política Pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, Política, Economia e Sociedade.

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em

ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

Para Souza (2006), as Políticas Públicas podem assumir quatro formatos: 1) as políticas distributivas, que são as decisões tomadas pelo governo desconsiderando a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões em detrimento do todo; 2) as políticas regulatórias, as mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse; 3) as políticas redistributivas, que atingem maior número de pessoas e impõem perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais e ganhos incertos e futuros para outros (são, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário e são as de mais difícil encaminhamento); e 4) as políticas constitutivas, que lidam com procedimentos. Cada uma dessas Políticas Públicas vai gerar pontos ou grupos de vetos e de apoios diferentes, processando-se dentro do sistema político de forma também diferente (BAHIA, 2014).

Rua (1998) caracteriza as Políticas Públicas como decisões de ações e estratégias a serem tomadas, as quais estão revestidas da autoridade soberana e, portanto, estão centradas na dimensão política. As Políticas Públicas destacam-se também por sua capacidade de receber demanda tanto do meio interno ao sistema político (*withiputs*) quanto do meio externo (*inputs*).

Tais demandas caracterizam-se por reivindicações de diferentes esferas, como reivindicações para a ampliação e/ou melhorias no serviço público de saúde, de educação, de transporte e de segurança; também para ampliação do processo

participativo na elaboração e tomada de decisão política, entre outras reivindicações que conduzem e/ou corroboram na decisão.

Para esta pesquisa, as Políticas Públicas serão consideradas como resultantes do conjunto de decisões e articulações promovidos dentro da esfera política, ou seja, para cada tipo de Política Pública haverá diferentes tipos de relacionamento político que configuram as arenas políticas e a estrutura de poder, o que pressupõe que *Policy determine politics* (LOWI, 1972).

São decisões que se materializam em planos, programas, projetos, ações, e em suas implementações. Sumariamente influenciam no bem-estar da sociedade civil e “ela deve, no mínimo, ter passado por um processo, mesmo que apenas autorizada ou ratificada por órgãos públicos” (HALL, 2001, p. 26), para que estes não fujam dos interesses coletivos. A identificação dos atores políticos envolvidos em uma Política Pública é definida pelo jogo de interesses que configuram e determinam quem ganha ou perde com as decisões e ações estabelecidos pela política (RUA, 1998).

Entre os interesses coletivos, a sociedade brasileira reconheceu o lazer como um direito social fundamental à qualidade de vida humana, segundo o Artigo 6 da Constituição Federal do Brasil de 1988 (BRASIL, 2012). Deste modo, o lazer passou a fazer parte do quadro dos direitos básicos (bem como a saúde, a educação, a moradia etc.), com prerrogativa de garantia equitativa a todos os cidadãos brasileiros.

Para a formulação de políticas de atuação relacionadas ao lazer, Marcellino (1996) ressalta que devem ser observados três aspectos: o primeiro é referente à restrição quanto ao uso do termo, que, por esse caráter limitado e parcial, dificulta que ações específicas sejam estabelecidas. A limitação a que o autor se refere está associada à ideia de lazer como descanso e divertimento, ignorando os valores de

desenvolvimento pessoal e social propiciados pela atividade. O segundo aspecto é considerar o lazer não como momento de recuperação física e mental para o retorno ao trabalho, ou conveniência para alimentar o mercado consumista, e sim como oportunidade de iniciativas espontâneas. O terceiro aspecto é sobre a relevância da temática lazer nos centros urbanos, os quais necessitam do estabelecimento de políticas de planejamento urbano que venham garantir espaços e equipamentos públicos de lazer nas cidades. Estes, quando projetados, em sua maioria são assumidos pela iniciativa privada, sendo construídos na perspectiva de mercadoria, e, como tal, direcionados a um público – o consumidor, com o objetivo da lógica capitalista, o lucro.

As cidades foram crescendo, e seus espaços foram cada vez mais sendo utilizados para o consumo. Assim como o lazer é colocado pela sociedade capitalista como um momento de consumo (questão da alienação), o espaço para o lazer também é colocado como um espaço para consumo. A constituição dos núcleos é primordialmente assentada em interesses econômicos. Foram e são concebidos como locais de produção, ou de consumo (MARCELLINO, 2007, p. 7-8).

Tratar sobre as Políticas Públicas de Lazer remete à importância em assegurar o lazer não como um mero entretenimento ou o “lazer-mercadoria”. É necessário planejar um tipo de lazer que leve à “convivencialidade”, como um direito social, que viabilize as relações e práticas sociais.

Políticas Públicas de Lazer no Brasil: Breve Panorama

O lazer está presente em múltiplos documentos legais no Brasil, tais como a Constituição Federal, os Decretos Estaduais, o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor, além dos projetos elaborados por meio das Políticas Públicas. Contudo, a garantia legal do direito ao lazer, fruto de conquista dos movimentos sociais, ainda não foi efetivamente posta em prática de modo eficiente e democrático à sociedade,

demonstrando que o lazer é considerado como um direito secundário quanto à elaboração de Políticas Públicas.

A condução de Políticas Públicas direcionadas para o Lazer tem sido pontuada nos planos e programas federais, principalmente, desde a criação do Ministério do Esporte (ME), em 2003. Esse fato pode ser considerado um marco nas ações públicas da gestão do lazer. O Ministério do Esporte passou a ser responsável por desenvolver não apenas o esporte de alto rendimento, como também ações de inclusão social por meio do esporte e práticas de lazer.

Como uma das ações do ME, foi criada a Conferência Nacional de Esporte (CNE), que se configurou como “um espaço de debates, formulações e deliberações das Políticas Públicas de Esporte e Lazer para o país” (BRASIL, 2010). A CNE se apresentou como um espaço de decisão e articulação política envolvendo a participação de diferentes atores no processo de decisão política. Entre as suas diretrizes, três importantes aspectos dão destaque para a ampla participação social: a) descentralizar as políticas esportivas e de lazer; b) gestão participativa; e c) controle social da gestão pública (BRASIL, 2010).

O Sistema Nacional de Esporte e Lazer tem por objetivo consolidar a Política Nacional do Esporte bem como criar mecanismos que garantam a execução e acessibilidade da mesma em todas as esferas da federação, e definir os papéis das entidades dirigentes do esporte e lazer. O Sistema Nacional de Esporte e Lazer compreende o esporte educacional, o esporte de participação e o esporte de alto rendimento, não excludentes entre si, articulados de forma equânime em uma estrutura aberta, democrática e descentralizada que envolve os municípios, os estados e a união, nos âmbitos públicos e privado, primando pela participação de toda a sociedade (BRASIL, 2008, não paginado).

Numa nova fase de avanços, foram aprovados o Regulamento Geral da CNE e as normas básicas de sua primeira reunião (BRASIL, 2008), estes embasados no art. 87 (parágrafo único, incisos II e IV) da Constituição e no Decreto de 21 de janeiro de 2004.

A CNE apresentava como finalidade a democratização e a proposição de princípios e diretrizes para a elaboração da Política Nacional do Esporte e do Lazer, criando assim o Sistema Nacional de Esporte e Lazer (SNE), tendo por base o regime de colaboração entre a União, os Estados e os Municípios, com ênfase na municipalização do esporte recreativo e do lazer.

[...] consolidando o esporte e o lazer como direitos sociais e guiando-se pelos princípios da democratização e inclusão social, articula, integra, promove e estabelece relações éticas de parcerias entre as entidades da sociedade civil, instituições públicas e privadas, em torno do esporte educacional, de participação e de rendimento, valorizando a acessibilidade, descentralização, intersetorialidade e multidisciplinaridade das ações esportivas e de lazer (BRASIL, 2008, não paginado).

O Sistema Nacional de Esporte e Lazer surgiu com o objetivo de consolidar a Política Nacional do Esporte, bem como de criar mecanismos que garantissem a execução e acessibilidade desta em todas as esferas da federação, além de definir os papéis das entidades dirigentes do esporte e do lazer.

Nas Diretrizes do Ministério do Esporte (BRASIL, 2008), que é o responsável pela elaboração das Políticas Públicas de Lazer em nível Federal, havia previsão de se criar pastas específicas de Esporte e Lazer nas esferas estaduais e municipais (Secretarias, Fundações, Autarquias), com autonomia administrativa e orçamentária, conselhos específicos e planos de desenvolvimento, para a implementação e a continuidade de políticas de esporte e lazer em todas as dimensões, visando à inclusão social e definindo prazo máximo para essa criação. Entre os agentes sociais ligados ao

esporte, pode-se citar: os Clubes, Federações e Confederações que constituem um grande número de envolvidos e a parcela mais conservadora do campo (cada um com sua concepção de esporte e lazer), segundo análise de Castelan (2011).

Isso configura uma das dificuldades para mudança da área, haja vista que ela detém uma “forte interlocução com dirigentes do Estado” e “possuem bancada no congresso Nacional” (CASTELAN, 2011, p. 31), ou seja, com os benefícios que lhes são dados, os dirigentes esportivos “não possuem nenhuma pretensão de alterar o *status quo* da área” (CASTELAN, 2011, p. 32), sobretudo nos aspectos do lazer e sua importância como direito social.

Em pesquisa de Castelan (2011), a análise apresentada sobre o período de 2003 a 2010 demonstra que aconteceram três Conferências Nacionais do Esporte: a primeira em 2004, com o tema “Esporte, lazer e desenvolvimento humano”; a segunda, em 2006, com o mesmo título da primeira; a terceira, em 2010, com o título “Plano Decenal de Esporte e Lazer: 10 pontos em 10 anos para colocar o Brasil entre os 10”.

Os objetivos das Conferências se desdobravam, sobretudo, para a democratização da prática de esporte e lazer no Brasil. Entre os programas que se direcionavam para a ampliação do acesso ao esporte e lazer estava o Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC).

O PELC foi criado em 2003, com o objetivo de promover a prática de atividades físicas, culturais e de lazer, bem como a ampliação de participação, envolvendo toda a sociedade, com estímulo à convivência social, a lideranças comunitárias, à formação de gestores, além de possibilitar a pesquisa e difundir os conhecimentos para contribuir na disseminação do esporte e lazer como política e direito social democrático. Embora

devesse ser de maior interesse do poder público, o programa foi o que recebeu menos recursos (CASTELAN, 2011).

As Políticas de Megaeventos, como os Jogos Pan-Americanos de 2007, a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016, não tiveram nenhuma deliberação nas primeiras CNE nem nas Políticas Nacionais de Esporte, contudo tiveram grandes repercussões no que concerne aos investimentos públicos. Segundo Castelan (2011), isso evidenciou que os grupos contra hegemônicos tiveram grandes expressões, o que determinou para a invisibilidade econômica do programa de maior apelo democrático - Programa Esporte e Lazer da Cidade - como a manutenção da visão conservadora do Esporte.

Tal análise reforça a fragilidade do poder público nacional em impulsionar uma compreensão mais ampla da importância que o lazer tem como um direito social. Pois, embora houvesse dispositivos legais, como a CNE, bem como um programa específico para o Esporte e Lazer da Cidade, a arena política composta por uma parcela conservadora do esporte impossibilitou a sua apreensão, ou melhor, a sua compreensão para o bem social.

Políticas Públicas de Lazer em Belém: Um Recorte sobre o Período de 2009 a 2016

Em Belém, as práticas de lazer se diversificam à medida que o processo de urbanização vai avançando na cidade. Este fato requer um olhar atento sobre a organização e a proposição não só das práticas de lazer, mas também das políticas referentes ao tema, as quais interferem diretamente na qualidade de vida dos cidadãos, pela impossibilidade ou possibilidade restrita da população em vivenciar tais direitos (BAHIA; FIGUEIREDO, 2012).

Os preceitos orientadores da Política de Lazer em Belém são operacionalizados, principalmente, pelas Secretarias Estaduais e Municipais, responsáveis pela execução da política e do alcance de seus objetivos.

A Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer (SEJEL) foi criada em 21 de janeiro de 2008, pela Lei Ordinária nº 8.629, de 21 de janeiro de 2008, e sucedeu o Departamento de Desporto, da Fundação Cultural do Município de Belém (FUMBEL) e a Coordenadoria de Esporte, Arte e Lazer (CEAL), da Secretaria Municipal de Educação (SEMEC), extintos por meio do Decreto Municipal nº 55.669, de 04 de junho 2008. A SEJEL tem por finalidade institucional a formulação e a gestão das políticas públicas de sua competência, promovendo e estimulando as ações públicas e privadas com o objetivo de melhorar a qualidade de vida da população (Art. 2º). Compete à SEJEL planejar, coordenar, orientar, acompanhar a execução, o controle e a avaliação das ações governamentais direcionadas ao esporte, à juventude e ao lazer no Município de Belém (Art. 3º). Em sua estrutura organizacional, entre as coordenadorias existentes, possui duas coordenadorias que desenvolvem programas, projetos e ações diretamente ligados ao lazer, em nível municipal: Coordenadoria de Programas de Lazer e Coordenadoria de Programas de Projetos Especiais (BAHIA, 2014).

A Secretaria de Estado de Esporte e Lazer (SEEL) foi criada pela Lei nº 6.215, de 28 de abril de 1999, tem como missão formular e executar as políticas públicas e o plano estadual relacionados ao esporte e lazer, promovendo e estimulando a sua prática, objetivando o desenvolvimento integral e a melhoria da qualidade de vida da população. Em sua estrutura organizacional, entre outros setores, está o Departamento de Esporte e Lazer, que é responsável por projetos e ações de lazer, em nível estadual (BAHIA, 2014).

Com base em pesquisas realizadas em 2009 (LIMA *et al.*, 2011), BAHIA (2014) e atualização de dados em 2016, foi possível verificar alguns programas, projetos e ações de lazer realizados na cidade de Belém. Algumas ações são específicas para este município, outras são ações realizadas em todo o estado do Pará e que também são desenvolvidas em Belém. Ressalta-se que a análise não considerou programas, projetos e ações que têm como objetivo o esporte competitivo (QUADRO 1).

QUADRO 1– Programas, projetos e/ou ações de lazer em Belém – SEJEL e SEEL (2009-2016)

ÓRGÃO	PROGRAMA, PROJETO OU AÇÃO (2009-2014)	PROGRAMA, PROJETO OU AÇÃO (2016)
SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE, JUVENTUDE E LAZER (SEJEL)	PELC – Programa Esporte e Lazer da Cidade, Escola Municipal de Ginástica, Escola Municipal de Dança, Programa Segundo Tempo, Ciranda da Imaginação, Brinca Belém, Metrópole em Cores, Escola de Esporte, Programa Recreando, Programa Saúde e Lazer, Programa Verão, Programa Despertar na Terceira Idade.	Escola Municipal de Dança, Ciranda da Imaginação, Circuito das Artes, Metrópole em Cores, Escola de Esporte, Caravana da Lazerania, Recreando Escola e Comunidade.
SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE E LAZER (SEEL)	Papo Cabeça, Vida Ativa na 3ª idade, Navegar, Aldeia Solidária, <i>Rally</i> transamazônico, Surf na Pororoca, Programa Este rio é minha rua.	PROPAZ, Vida Ativa na 3ª idade, Pará Aquático.

Fonte: Elaboração própria baseado a partir de coleta em LIMA *et al.*, 2011; BAHIA, 2014 e nos *sites* das Secretarias.

Percebe-se que de 2014 a 2016 houve alterações significativas na quantidade de programas, projetos e ações desenvolvidos tanto pela SEJEL quanto pela SEEL. Como a pesquisa de atualização dos dados foi realizada por meio de *sites* das referidas Secretarias, mesmo que ainda estejam sendo desenvolvidos aqueles citados até 2014, não constavam nos *sites* até a data de finalização desta pesquisa (dezembro/2016), o que pode revelar uma deficiência na publicização daquilo que tais Secretarias estão

Kassia Suelen da S. Farias, Juliana A. Hamoy, Políticas Públicas de Lazer na Amazônia (Belém, Pará)
Thiliane Regina B. Maguis, Mirleide Chaar Bahia e
Silvio José de L. Figueiredo

executando, além da impossibilidade de acesso da população aos programas, projetos e ações.

Tomando-se como base os objetivos dos programas, projetos e ações da SEEL e da SEJEL que aparecem em funcionamento em 2016 (*site* das Secretarias), é possível perceber algumas nuances (QUADRO 2).

QUADRO 2– Objetivos dos programas, projetos e/ou ações de lazer em Belém – SEEL e SEJEL (2009-2016).

SECRETARIA	PROGRAMA, PROJETO OU AÇÃO (2016)	OBJETIVOS
Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer - Sejel	Escola Municipal de Dança	Possibilita o acesso ao aprendizado da dança contemporânea e regional.
	Ciranda da Imaginação	Proporciona a vivência lúdica de pessoas de todas as faixas etárias nas comunidades, o projeto atua de três formas: com brinquedotecas, livrotecas e também contação de histórias.
	Circuito das Artes	Oferece à comunidade escolar e das proximidades oficinas de cinco linguagens artísticas (música, teatro, dança folclórica, pintura e literatura). Além das oficinas fixas, nas escolas municipais, realiza ainda oficinas itinerantes em associações ou centros comunitários.
	Metrópole em Cores	Capacita grafiteiros e combate, por meio da organização e formação de grupos de estudo das artes plásticas, a pichação urbana, pela linguagem do grafite.
	Escola de Esporte	Oferece vivências prático-teóricas voltadas ao esporte e lazer, considerando a realidade socioeconômica e cultural da população de Belém, suas necessidades, interesses e expectativas.
	Caravana da Lazerania	Capacita agentes comunitários e oferece estruturas sistematizadas para a elaboração de atividades de esporte e lazer, onde as pessoas possam manter com autonomia a prática do esporte e do lazer nas comunidades.
Secretaria de Estado de Esporte e Lazer - Seel	Recreando Escola e Comunidade	Revitaliza e abre as portas das escolas municipais nos finais de semana para atender aos moradores das proximidades da instituição de ensino escolhida com o maior número de atividades esportivas e recreativas possíveis.
	PROPAZ	Reestrutura o padrão de comportamento, fortalece o vínculo familiar e reduz o índice de violência.
	Vida Ativa na 3ª idade	Acesso à atividade física de forma orientada, possibilitando com isso uma melhor qualidade de vida e o resgate da autoestima da pessoa idosa.
	Pará Aquático	Incentiva a prática esportiva de modalidade náutica com princípios de valorização às políticas públicas sociais, educativas e ecológicas.

Fonte: Elaboração própria baseado na coleta nos *sites* das Secretarias.

Com base na pesquisa nos *sites* das duas Secretarias, realizada em dezembro de 2016, a Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer (SEJEL) apresenta uma quantidade maior de programas, projetos e ações de lazer para a população de Belém do que a Secretaria de Estado de Esporte e Lazer (SEEL). Entretanto, independentemente da quantidade, o que se torna essencial nesta pesquisa é a análise qualitativa dos objetivos apresentados em cada um destes.

Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer (SEJEL) - percebe-se inicialmente que o PELC – Programa Esporte e Lazer da Cidade e o Programa Segundo Tempo, ambos subsidiados pelo Governo Federal, não são mais disponibilizados no *site*, dando a impressão de que não estão mais em funcionamento. Nos objetivos apresentados, percebe-se a utilização de termos que demonstram a intenção de democratização do acesso às comunidades, às associações e aos centros comunitários, tanto de forma geral quanto daquelas localizadas no entorno de escolas municipais nos diferentes bairros da cidade. Também constam termos que demonstram dar acesso às várias faixas etárias da população; apresenta diversidade de oferta dos conteúdos culturais do lazer e de linguagens artísticas (dança contemporânea e folclórica, música, atividades físico-esportivas, teatro, grafiteagem, pintura, literatura em brinquedotecas, livrotecas e contação de histórias); apresenta a intenção de capacitar agentes comunitários e oferecer estruturas sistematizadas para a elaboração de atividades de esporte e lazer, em busca da autonomia nas comunidades; e demonstra a intenção de dar acesso às comunidades e aos espaços escolares em fins de semana.

Percebe-se, portanto, que os objetivos da SEJEL demonstram certa preocupação em despertar nos cidadãos, por meio de seus programas, projetos e ações, uma visão crítica em torno das vivências do lazer, com a possibilidade de acesso a uma diversidade

de conteúdos e linguagens, além de relacionar o lazer como veículo e objeto de educação em busca de autonomia.

Lembrando que, para que o lazer seja veículo de educação, é necessário considerá-lo como uma possibilidade de incentivo ao desenvolvimento pessoal e social, a partir de uma melhor compreensão da realidade. Como objeto de educação, o lazer pode ser um dos instrumentos de aprendizagem do indivíduo e possibilitar o compartilhamento de informação e a promoção de maior participação. O reconhecimento do duplo aspecto educativo está baseado em duas constatações:

[...] a primeira, que o lazer é um veículo privilegiado da educação; a segunda, que para a prática das atividades de lazer é necessário o aprendizado, o estímulo, a iniciação aos conteúdos culturais, que possibilitem a passagem de níveis menos elaborados, simples, para níveis mais elaborados, complexos, procurando superar o conformismo, pela criticidade e pela criatividade (MARCELLINO, 1996, p. 50).

Secretaria de Estado de Esporte e Lazer (SEEL) - sobre os objetivos apresentados, percebe-se a utilização de termos que demonstram pouca clareza quanto à diversidade de conteúdos culturais de lazer e de linguagens artísticas; apresenta a intenção de que, por meio de uma prática esportiva náutica, o cidadão possa valorizar as políticas públicas sociais, educativas e ecológicas; utiliza termos que pretendem “Reestruturar o padrão de comportamento”, bem como “reduzir o índice de violência”, por meio das atividades de esporte e lazer.

Foi possível verificar que os objetivos da SEEL demonstraram pouca diversidade no acesso aos conteúdos culturais de lazer e às linguagens artísticas, dando a impressão de que todas as propostas convergem para o acesso às práticas físico-esportivas, de forma geral; apesar de demonstrar intenção de relacionar o lazer como veículo e objeto de educação no que tange a dar acesso a valores educativos e ecológicos pela via de

práticas esportivas e de lazer, utiliza termos moralizadores das condições individuais de existência (“Reestruturar o padrão de comportamento”), assim como demonstra certa utilização abusiva das funções sociais do esporte e do lazer como elementos amortecedores das contradições sociais (“reduzir o índice de violência”).

O lazer, longe de ser “uma tábua de salvação”, ao assumir um aspecto educativo para além de práticas relacionadas aos padrões de consumo, pode ser um dos elementos capazes de contribuir para uma certa inversão dessa lógica. Mas, para que isso ocorra, é preciso compreendê-lo, não como um instrumento de dominação e de alienação, que impede a visão crítica das pessoas e camufla a realidade e os conflitos sociais existentes na sociedade, e sim como uma perspectiva de outras vivências modificadoras de valores, de atitudes e de exercício de liberdade, podendo suscitar uma práxis conectada com relações socioambientais mais qualificadas, podendo funcionar como um “repensar” da vida na cidade e sinalizar elementos para o direito à cidade e à natureza (BAHIA, 2014, p. 21).

Essa breve análise sobre o que a SEJEL e a SEEL têm desenvolvido como Política Pública de Lazer não é suficiente para afirmar se está existindo uma educação para a emancipação e vivência de um lazer de forma crítica. Seria necessário um aprofundamento na análise, confrontando o que está proposto em cada objetivo com a realidade concreta do desenvolvimento cotidiano de cada um desses programas, projetos e ações.

De forma geral, o que se pode perceber é que o lazer ainda é tratado pelo poder público como um “salvador da Pátria” para as mazelas sociais. Também é visto, muitas vezes, como uma recompensa pelas horas destinadas ao trabalho desgastante ou como uma recuperação para a melhoria da produtividade.

De acordo com Mascarenhas (2005), considerado dessa forma, o lazer adquire uma conotação funcionalista, ou seja, o tempo de lazer, na maioria das vezes, é caracterizado como um momento para a recuperação das forças necessárias para a

realização do trabalho, traduzindo uma aceitação incontestada do modelo de produção capitalista, e não como um direito social estabelecido constitucionalmente.

[...] numa sociedade capitalista a verdadeira liberdade reside na possibilidade de exercer coletivamente a crítica e o comprometimento de superar o nosso modo tradicional de agir, pensar e sentir, entendendo-a como um conjunto dialético de nossas relações cotidianas. Objetivamente podemos afirmar que no tempo livre de trabalho (e do lazer) há o espaço da contradição e da possibilidade da fuga ao controle (AMARAL, 2002, p. 140).

Para que haja uma relação dialética entre o lazer e os valores da sociedade é necessário, sobretudo, que haja maior entendimento dos cidadãos para com o seu tempo disponível, para com o uso dos espaços públicos da cidade e para com seus direitos, adquiridos e garantidos legalmente.

A urbanização e o crescimento de cidades como Belém se constituem em um fenômeno da modernidade que têm influenciado na utilização dos espaços públicos de/para o lazer. Em algumas cidades, os espaços foram ocupados por uma apropriação desenfreada, caracterizando, assim, a criação de bairros sem praças públicas e sem espaços disponíveis para a construção de espaços de lazer.

Em Belém, conforme estudos de Bahia (2014) existem cerca de 207 praças e esse número corresponde a uma média de 0,4m² por habitante, revelando que, além de o número de praças ser insuficiente na cidade, há certo descaso do poder público quanto à manutenção dos equipamentos e raramente existem projetos públicos de lazer acontecendo neles.

Há uma apropriação desigual da cidade pelos cidadãos, já que os equipamentos de lazer (praças em melhores condições de uso, quadras, museus etc.) não existem em bairros periféricos, obrigando esses habitantes a se deslocarem para o centro, onde, geralmente, existe melhor infraestrutura urbana.

Figueiredo (2008) também analisou alguns espaços que são utilizados para o lazer e o turismo em Belém e identificou que na Estação das Docas, no Parque da Residência, no Feliz Lusitânia e no Mangal das Garças ocorreu um processo de turistificação⁶. Nesse processo, ordenam-se os espaços para as necessidades econômicas, o que contribui para modificar a essência do lugar e causar a segregação espacial, limitando o acesso dos moradores.

Além disso, em função da falta de interesse do poder público em gerar possibilidades de acesso a alguns espaços de lazer, este passa a ser tratado como mercadoria ou “mercolazer”, como denomina Mascarenhas (2005). Nesse contexto, as empresas privadas suprem a carência de políticas públicas fornecendo opções de lazer a um preço nem sempre acessível, transformando a vivência do lazer em mercadoria. Um desses exemplos são o shopping *centers*, que promovem o “mercolazer”, “na medida em que surgem em empreendimentos regulados pela lógica do mercado, os quais são criados com propriedade, modelo de gestão e fins privados, pautados no consumo” (MEGUIS; CASTRO, 2015, p. 143).

Considerações Finais

As condições de vida das classes sociais são desiguais e possuem diferentes possibilidades de acessos aos espaços coletivos. Parte-se do princípio de que a proliferação de condomínios fechados e a procura pela prática do lazer proporcionada pelo shopping *centers* acaba transformando o lazer em mercadoria e evidenciando a segregação social a partir da consolidação da individualidade. A grande preocupação é que, se os cidadãos entendem o lazer como uma opção individual e subjetiva, dificilmente irão reivindicar o acesso ao lazer por meio das políticas públicas; e este

⁶ Espaços direcionados para a atividade turística.

fato, sem dúvida alguma, influencia diretamente nas prioridades do governo. Nesse sentido, a educação para a compreensão do direito ao lazer, o direito à cidade, o direito aos espaços públicos deve ser prioridade em uma abrangência coletiva.

As propostas de políticas públicas precisam ser a coadunação entre as ações do poder público e as necessidades da sociedade civil com um planejamento comprometido com a criação de espaços verdadeiramente democráticos, buscando mudanças que visem potencializar a reflexão da importância do lazer na vida cotidiana da cidade, que estejam dispostas a atingir a comunidade numa ação de conscientização e que objetivem incentivar a educação por meio da vivência do lazer, possibilitando o envolvimento e a participação da sociedade nas decisões e ações, com o objetivo de transformar o espaço de lazer em um espaço democrático. Estas poderiam contribuir para uma população mais crítica, na qual o lazer estaria relacionado a uma forma de desenvolvimento social, objetivando minimizar as interferências das barreiras que são capazes de influenciar na vida social a partir da prática do lazer.

Ainda que se reconheça que houve avanços na interpretação do lazer como direito Constitucional, na criação de políticas e na inclusão de debates sobre a temática em áreas específicas em Belém, ainda é possível perceber que este assunto é tratado de forma periférica, o que contradiz a importância que o lazer vem tomando no mundo atual. Essa contradição diz respeito à ideia de que o campo do consumo resolveria as questões de acessibilidade e democratização do lazer e questionaria a existência de políticas públicas exclusivas para o lazer, situando-o como um acessório.

Percebe-se também que os programas, projetos e ações atuais disponibilizados pelas Secretarias (Estadual e Municipal) não são suficientes para o acesso da população

de Belém, pois estes não conseguem alcançar as demandas e necessidades em um âmbito maior, que possa atingir a todos os cidadãos.

Vale ressaltar que as políticas públicas devem assumir o papel de produzir maiores oportunidades, quando criam, viabilizam, facilitam e democratizam o acesso aos espaços e equipamentos públicos de lazer na cidade. Possivelmente, serão esses espaços e equipamentos que poderão vir a qualificar a diversidade de tais experiências. Mas também é preciso lembrar que, em algumas situações, as políticas públicas estabelecem formas demasiadamente organizadas e estruturadas de lazer, as quais, muitas vezes, não atendem às demandas e às necessidades dos indivíduos e grupos. Isso vai de encontro com a intenção de vivência de um lazer mais emancipatório, livre e transformador.

REFERÊNCIAS

AMARAL, S. C. F. **Políticas públicas de lazer e participação cidadã**: entendendo o caso de Porto Alegre. 208 f. Tese (Doutorado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

_____.; PEREIRA, A. P. C. Reflexões sobre a produção em políticas públicas de Educação Física, esporte e lazer. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 31, n. 1, 2009.

BAHIA, M. C. **O Lazer e as relações socioambientais em Belém – Pará**. Belém: NAEA, 2014.

_____.; FIGUEIREDO, S. L. A construção social do lazer e sua trajetória científica. **Papers do NAEA**, n. 20, 2013.

_____.; _____. Urbanização e dinâmica do lazer em Belém, Pará. In: ALMEIDA, O.; FIGUEIREDO, S. L.; TRINDADE Jr., S. C. (Org.). **Desenvolvimento e Sustentabilidade**. Belém: NAEA, 2012. p. 341-355.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 28. ed. Lisboa: Edições 70, 2006. 223p.

BELÉM (Município). **Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer -SEJEL**. Belém, 2017. Disponível em:<http://www.belem.pa.gov.br/sejel/site/?page_id=37> Acesso em: 10 dez. 2016.

Kassia Suelen da S. Farias, Juliana A. Hamoy, Políticas Públicas de Lazer na Amazônia (Belém, Pará)
Thiliane Regina B. Maguis, Mirleide Chaar Bahia e
Silvio José de L. Figueiredo

BRASIL. Ministério do Esporte. **Portaria nº 13**, de 3 de fevereiro de 2004. Aprova o anexo Regulamento Geral da Conferência Nacional do Esporte e as normas básicas de sua primeira reunião. Disponível em: <http://www.esporte.gov.br/conferencianacional/portariaN1303022004.jsp> . Acesso em: 13 dez. 2008.

_____. **O que é III Conferência Nacional**. Ministério do Esporte, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm . Acesso em: 2 mar. 2012.

CASTELAN, L. P. **As Conferências Nacionais do esporte na configuração da política esportiva e de lazer no governo lula (2003 – 2010)**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP, 2011.

FIGUEIREDO, S. L. Espaços de Cultura nas cidades: notas sobre o ordenamento, acessibilidade e turistificação. In: FIGUEIREDO, S. L. **Turismo, Lazer e Planejamento regional**. Belém: NAEA, 2008.

HALL, C. M. **O Planejamento turístico: políticas, processos e relacionamentos**. São Paulo: Contexto, 2001.

LIMA, P. C. de *et al.* Diagnóstico do acesso ao esporte e lazer da população do Estado do Pará por meio das políticas públicas. In: SOARES, A. *et al.* (Org.). **Diagnóstico do esporte e lazer na região norte brasileira: o existente e o necessário**. Manaus: EDUA, 2011. p. 130-165. 210p.

LOWI, T. J. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, v.32, n. 4, p. 298-310, 1972.

MARCELLINO, N. C. Subsídios para uma política de lazer – O papel da administração municipal. In. MARCELLINO, N. C (Org.). **Políticas Públicas Setoriais de Lazer: o papel das prefeituras**. Campinas: Editora Autores Associados, 1996.

_____. Lazer e qualidade de vida. In: MOREIRA, Wagner Wey (Org.). **Qualidade de vida: complexidade e educação**. Campinas: Papirus, 2001, p. 45-59.

_____. Algumas aproximações entre lazer e sociedade: animador sociocultural. **Revista Iberoamericana**, v. 1, n. 2, maio/ set. 2007.

MASCARENHAS, F. **Entre o ócio e o negócio: teses acerca da anatomia do Lazer**. 2005. 308 f. Tese (Doutorado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

MEGUIS, T. R. B.; CASTRO, C. A. T. Shopping Center como espaço de Lazer: o caso do Pátio Belém. **Revista Brasileira de Estudos do Lazer**. Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p.135-160, mai./ago. 2015.

Kassia Suelen da S. Farias, Juliana A. Hamoy, Políticas Públicas de Lazer na Amazônia (Belém, Pará)
Thiliane Regina B. Maguis, Mirleide Chaar Bahia e
Silvio José de L. Figueiredo

PARÁ (Estado). **Secretaria de Estado de Esporte e Lazer -SEEL**. Programas. Pará, 2017. Disponível em :<http://www.seel.pa.gov.br/basic-page/programas> . Acesso em: 10 dez. 2016.

RUA, M. G. Análise de políticas: conceitos básicos. In: RUA, M. G.; VALADÃO, M. I. **O estudo da política**: Temas selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf> . Acesso em: 3 dez. 2009.

Endereço dos Autores:

Kassia Suelen da Silva Farias
Universidade Federal do Pará – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
Av. Perimetral, Número 1 – Campus Guamá
Belém – PA – 66.075-750
Endereço Eletrônico: kassiasfarias@gmail.com

Juliana Azevedo Hamoy
Universidade Federal do Pará – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
Av. Perimetral, Número 1 – Campus Guamá
Belém – PA – 66.075-750
Endereço Eletrônico: julianahamoy@gmail.com

Thiliane Regina Barbosa Meguis
Universidade Federal do Pará – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
Av. Perimetral, Número 1 – Campus Guamá
Belém – PA – 66.075-750
Endereço Eletrônico: thilly20@hotmail.com

Mirleide Chaar Bahia
Universidade Federal do Pará – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
Av. Perimetral, Número 1 – Campus Guamá
Belém – PA – 66.075-750
Endereço Eletrônico: mirleidebahia@gmail.com

Silvio José de Lima Figueiredo
Universidade Federal do Pará – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
Av. Perimetral, Número 1 – Campus Guamá
Belém – PA – 66.075-750
Endereço Eletrônico: silviolimafigueiredo@gmail.com