

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO FÍSICA**

**KENI TATIANA VAZZOLER AREIAS**

**DIREITO SOCIAL AO LAZER NO BRASIL: ANÁLISE  
DAS CONTRIBUIÇÕES DA PRODUÇÃO ACADÊMICA  
DIFUNDIDA NO CAMPO DA EDUCAÇÃO FÍSICA  
DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 AOS DIAS ATUAIS**

**VITÓRIA  
2011**

**KENI TATIANA VAZZOLER AREIAS**

**DIREITO SOCIAL AO LAZER NO BRASIL: ANÁLISE DAS  
CONTRIBUIÇÕES DA PRODUÇÃO ACADÊMICA DIFUNDIDA  
NO CAMPO DA EDUCAÇÃO FÍSICA**

**DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 AOS DIAS ATUAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Física, do Centro de Educação Física e Desportos, da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação Física, na área de concentração Estudos Pedagógicos e Socioculturais da Educação Física.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Nazareno Ferreira Borges.

**VITÓRIA  
2011**

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)  
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

---

Areias, Keni Tatiana Vazzoler, 1984-

A679d      Direito social ao lazer no Brasil : análise das contribuições da produção acadêmica difundida no campo da Educação Física : da Constituição Federal de 1988 aos dias atuais / Keni Tatiana Vazzoler Areias. – 2011.

147 f. : il.

Orientador: Carlos Nazareno Ferreira Borges .

Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação Física e Desportos.

1. Lazer. 2. Políticas públicas. 3. Direito do trabalho. 4. Avaliação. 5. Educação Física. I. Borges, Carlos Nazareno Ferreira. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Educação Física e Desportos. III. Título.

CDU: 796

---

**DIREITO SOCIAL AO LAZER NO BRASIL: ANÁLISE DAS  
CONTRIBUIÇÕES DA PRODUÇÃO ACADÊMICA DIFUNDIDA NO  
CAMPO DA EDUCAÇÃO FÍSICA.**

Da Constituição Federal de 1988 aos dias atuais.

**KENI TATIANA VAZZOLER AREIAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação Física, do Centro de Educação Física e Desportos, da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação Física.

Aprovada em 30 de maio de 2011,

**COMISSÃO EXAMINADORA**



---

Prof. Dr. Carlos Nazareno Ferreira Borges  
Universidade Federal do Espírito Santo  
Orientador



---

Prof.ª. Dr.ª. Sandra Soares Della Fonte  
Universidade Federal do Espírito Santo



---

Prof. Dr. Fernando Mascarenhas Alves  
Universidade Federal de Brasília

“Se tens um coração de ferro, bom proveito. O meu, fizeram-no de carne, e sangra todo dia.”

José Saramago

## AGRADECIMENTOS

Dizer que faltam palavras parece clichê, mas é o que entendo no momento. Nada do que disser poderá corresponder exatamente às emoções que vivi durante esta caminhada. O que posso afirmar, sem sombra de dúvidas, é que, ao fim dela, descubro que é apenas o começo. Vislumbro um horizonte que vai muito além do que eu possa alcançar, mas sei que, em cada passo que tenho para dar, não estarei só.

Já que não sei o que dizer, “Obrigada” me parece uma boa tentativa. Então, obrigada à Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (Fapes), que garantiu as condições objetivas materiais para o andamento e finalização da pesquisa. À minha mãe e irmãos, pessoas mais importantes da minha vida. Ao meu padrasto pelo carinho e apoio também incondicional. Lembrança especial dirigida ao meu pai, mais presente do que ele mesmo possa imaginar. A todos, minha gratidão.

Aos colegas da Ufes: alunos do PPGEF, integrantes do Cespceo, professores da graduação e da pós-graduação. Na impossibilidade de citar a todos, prefiro não citar nomes. Tudo o que vivi, nos quase oito anos de CEFD, deixou marcas. Não posso mensurar como, quando, quanto. Aos amigos do outro universo, o não acadêmico! Esses tornaram também a minha vida um pouco mais leve e bem mais divertida!

Peço licença para citar apenas alguns nomes, mais que especiais: aos professores Sandra Della Fonte e Fernando Mascarenhas: não me canso de relatar meu *status* de fã. Grata pela generosidade e inspiração, no âmbito pessoal e acadêmico. Muito orgulho de tê-los comigo! Por fim, meu amigo e orientador: “Naza”. Nos últimos quatro anos, presença constante em minha vida. Mestre, entre nós desejo uma parceria duradoura, quiçá eterna.

Amo todos vocês, de todo coração! Pra concluir, evoco Gramsci: "Será possível amar a coletividade sem nunca ter amado profundamente criaturas humanas individuais?". É o amor dedicado a cada ser que existe que me impulsiona a desejar um mundo mais humanizado para os homens e equilibrado entre Tudo o que existe. Grata à vida por colocá-los em meu caminho.

## RESUMO

A pesquisa objetivou analisar, em artigos publicados em congressos, seminários e revistas a respeito de políticas públicas de lazer em todo o Brasil, no período de 1988 a 2009, as possíveis contribuições que tais produções trouxeram para a consolidação do lazer como direito social. Foram analisados 83 artigos, nos quais se procurou identificar os conceitos de direito social, cidadania, participação social e lazer, no intuito de que possam fornecer subsídios para uma análise rigorosa da concepção de homem, de mundo e de sociedade que tem fundamentado a produção teórica no campo lazer. Os estudos do lazer estão inseridos em um contexto maior da produção intelectual no Brasil e no mundo, expressando os conflitos sociais, influenciando e sendo influenciado pelo conjunto de conhecimentos difundidos em uma época. Tendo em vista as características presentes nas concepções de Estado, em especial nas perspectivas neoliberal e marxista, foram identificados alguns aspectos importantes que relacionam os conceitos aqui explorados com a concepção de Estado que estes acabam fundamentando. Ficou clara, na pesquisa, a existência de uma lacuna quanto à problematização dos conceitos de cidadania e direito social, tratados como termos autoexplicativos e quase sem referência teórica. A participação social é, muitas vezes, confundida com responsabilização da sociedade civil, o que enfraquece o Estado e dá poder ao mercado. No que se refere ao lazer, a discussão ocorre de maneira descontextualizada, que não favorece sua vinculação a um projeto de emancipação social. Em conjunto, esses artigos não oferecem uma proposta alternativa ao modelo de sociedade neoliberal e, portanto, o lazer não apresenta potencial para superar a legalidade em favor de sua legitimidade como direito social.

Palavras-chave: Lazer. Políticas Públicas. Direito Social.

## **ABSTRACT**

The research aimed to analyze in articles published in Congress, Seminars and Magazines about Public Policies of Leisure in Brazil from 1988 to 2009, the possible contributions that these productions brought to the consolidation of Leisure as a social law. We analyzed 83 articles, in which we identified the concepts of social law, citizenship, social participation and leisure, to enable them to provide support for a rigorous analysis of the conception of man, world and society that are grounded in the theoretical field of leisure. We believe that studies of leisure are part of a larger context of intellectual production in Brazil and around the world, expressing social conflicts, influencing and being influenced by knowledge dissemination in a season. Considering the concepts of state, especially from the perspectives neoliberal and marxist, we identified important issues that relate these concepts to the design of state that they reinforce. We note the existence of a fault on the problematization of the concepts of citizenship and social law, treated as terms and almost self-explanatory without reference theory. Social participation is often confused with accountability of civil society, which weakens the state and gives power to the market. As for leisure, the discussion is decontextualized, which is not conducive to their connection with a project of social emancipation. Together, these articles do not offer an alternative to the neoliberal model of society and, therefore, does not reach the leisure legitimacy as a social law, restricting themselves to legality.

Keywords: Leisure. Public Policy. Social Law.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> — Natureza dos artigos utilizados na análise.....	101
<b>Gráfico 2</b> — Conceito de direito social nos periódicos.....	102
<b>Gráfico 3</b> — Conceito de direito social nos anais.....	104
<b>Gráfico 4</b> — Perspectiva de Estado apreendido a partir da categoria direito social.....	106
<b>Gráfico 5</b> — Conceito de cidadania nos periódicos.....	107
<b>Gráfico 6</b> — Conceito de cidadania nos anais.....	109
<b>Gráfico 7</b> — Perspectiva de Estado apreendida a partir da categoria Cidadania.....	111
<b>Gráfico 8</b> — Conceito de participação social nos periódicos.....	112
<b>Gráfico 9</b> — Conceito de participação social nos anais.....	115
<b>Gráfico 10</b> — Perspectiva de Estado apreendida a partir da categoria participação social.....	118
<b>Gráfico 11</b> — Conceito de lazer nos periódicos.....	119
<b>Gráfico 12</b> — Conceito de lazer nos anais.....	122
<b>Gráfico 13</b> — Perspectiva de Estado apreendida a partir da categoria Lazer.....	124
<b>Gráfico 14</b> — Resumo das perspectivas de Estado apreendidas a partir de cada conceito analisado. ....	125

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> — Classificação da Capes referente aos artigos publicados em periódicos.....	82
<b>Quadro 2</b> — Resumos da concepção de direito social nas perspectivas liberal (neoliberal) e marxista.....	95
<b>Quadro 3</b> — Resumos da concepção de cidadania nas perspectivas liberal (neoliberal) e marxista.....	96
<b>Quadro 4</b> — Resumos da concepção de participação social nas perspectivas liberal (neoliberal) e marxista.....	97
<b>Quadro 5</b> — Resumos da concepção de lazer nas perspectivas liberal (neoliberal) e marxista.....	98
<b>Quadro 6</b> — Artigos levantados para análise.....	99

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>1 CAPÍTULO I - O EMBATE HISTÓRICO ACERCA DO ESTADO</b> .....	26
1.1 O ESTADO NA PERSPECTIVA LIBERAL .....	27
1.2 O ESTADO NA PERSPECTIVA MARXISTA.....	32
1.3 A SOCIEDADE SOB O OLHAR DO BLOCO HISTÓRICO DE GRAMSCI .....	35
1.4 A NATUREZA DE CLASSE DO ESTADO E SUAS IMPLICAÇÕES .....	43
1.5 PARA SINTETIZAR... ..	51
<b>2 CAPÍTULO II — LAZER E POLÍTICAS PÚBLICAS DO DIREITO E     DA CIDADANIA</b> .....	53
2.1 ESTADO EM AÇÃO: LIMITES E POSSIBILIDADES DA INTERVENÇÃO.....	54
2.2 A NOÇÃO DE CIDADANIA NO BRASIL: CONQUISTA OU CONCESSÃO?... ..	58
2.3 LAZER NO BRASIL: A CONSTITUIÇÃO DE UM CAMPO DE PESQUISA E DE INTERVENÇÃO .....	67
2.4 PARA SINTETIZAR... ..	75
<b>3 CAPÍTULO III — DA PESQUISA E DOS CAMINHOS PERCORRIDOS</b> .....	78
3.1 A DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA: IDAS E VINDAS .....	78
3.2 CRITÉRIOS PARA SELEÇÃO DAS FONTES.....	80
3.3 O PROCESSO DE LEVANTAMENTO, SELEÇÃO E ANÁLISE DOS ARTIGOS .....	91
3.4 QUADROS DE REFERÊNCIA PARA ANÁLISE .....	93
3.5 PARA SINTETIZAR .....	99
<b>4 — CAPÍTULO IV- O QUE NOS MOSTRAM AS FONTES?</b> .....	100
4.1 O CONCEITO DE DIREITO SOCIAL .....	102
4.2 O CONCEITO DE CIDADANIA .....	106
4.3 O CONCEITO DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL .....	111
4.4 O CONCEITO DE LAZER .....	118
4.5 PARA SINTETIZAR .....	125

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>127</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>133</b>
<b>ANEXO A — CARTA ENDEREÇADA AOS PARTICIPANTES DO XXI ENAREL, REALIZADO EM FLORIANÓPOLIS, NO ANO DE 2009.....</b>	<b>140</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>144</b>

## INTRODUÇÃO

É preciso atrair violentamente a atenção para o presente do modo como ele é, se quer transformá-lo. Pessimismo da inteligência, otimismo da vontade. (GRAMSCI)

A jornada de constituição da pesquisa que aqui se apresenta inicia-se junto com a trajetória profissional desta pesquisadora, que abrange três anos de envolvimento com a administração pública em um município da Grande Vitória, bem como a experiência na realização de pesquisas, cujo foco era a avaliação de políticas públicas, durante a graduação na Universidade Federal do Espírito Santo.

O interesse inicial foi fruto da obrigatoriedade da escolha de um tema para a elaboração da monografia, requisito básico para a conclusão da Licenciatura Plena em Educação Física (cursada entre os anos de 2003-2008). Encontrando a afinidade com o tema das políticas públicas, abriu-se o interesse pela disciplina de Educação Física Comunitária, ministrada pelo Prof. Dr. Carlos Nazareno Ferreira Borges, orientador na monografia e hoje orientador na Pós-Graduação.

Ao estudar os projetos sociais, envolvemo-nos em uma pesquisa financiada pelo Ministério do Esporte, que visava a mapear as Políticas Públicas de Esporte e lazer no Estado do Espírito Santo. A partir dessa pesquisa, inserimo-nos nas discussões realizadas por outros estudantes vinculados ao Centro de Estudos em Sociologia das Práticas Corporais e Estudos Olímpicos (Cespceo), o que contribuiu consideravelmente para a conclusão da nossa pesquisa de monografia.

Essa pesquisa teve como objetivo discutir a concepção de lazer dos gestores do Programa Esporte e lazer da Cidade (PELC), implementado no município de Vitória-ES. Ao final da pesquisa, o material produzido foi disponibilizado aos gestores do PELC em Vitória, contudo não tivemos oportunidade de averiguar se o material foi de fato acessado ou se serviu como base para uma autocrítica por parte dos envolvidos na ação.

A partir de todas as experiências vivenciadas, intrigou-nos a seguinte questão: há efetiva contribuição da atividade da pesquisa sobre a atividade de

gestão de políticas públicas de lazer? O grupo que foi formado em torno desse objeto no Cespceo — o subgrupo que investiga as políticas públicas de lazer — é apenas um dos subgrupos que busca entender as interfaces do lazer com as questões educacionais dentro e fora do espaço escolar.

O lazer como foco de reivindicação popular, e também como alvo de estudos acadêmicos, recebeu maior notoriedade no Brasil quando passou a ser considerado direito social, previsto na Constituição de 1988. No entanto, para sua efetivação, o lazer deve extrapolar o âmbito legal e ser garantido pelo Estado por meio de políticas públicas que tornem acessível esse direito a todos, indistintamente.

Sendo assim, partimos do conceito de que as políticas públicas se referem a um conjunto de estratégias que dizem respeito ao âmbito da reprodução, redistribuição e consumo social e que objetivam a produção de bens e serviços sociais garantidos a todos os cidadãos de forma universalista e igualitária, mas que tem caráter contraditório, na medida em que se constituem em espaços de conformação e, simultaneamente, levam ao desenvolvimento de processos sociais (PRATES, 1995).

Para Belloni e seus colaboradores (2003), um dos recursos imprescindíveis para que as políticas públicas, de modo geral, alcancem eficiência, eficácia e efetividade social<sup>1</sup> é a avaliação dessas políticas, o que deve abranger tanto o processo de elaboração quanto o de implementação, servindo, assim, como base para a tomada de decisão na busca pelo aperfeiçoamento das ações. A avaliação realizada após o término da intervenção também é essencial, especialmente para averiguar a efetividade social da ação, ou seja, seu impacto na comunidade beneficiada.

Torna-se claro que a avaliação pode trazer uma contribuição importante para a qualificação das políticas públicas. Contudo, isso não ocorre de modo automático. Além de ser bem executada, baseada em critérios rigorosos, ela precisa ser acessada pelos gestores e tomada como referência para a ação. A avaliação pode ser realizada por agentes internos ou externos, ou seja, por aqueles que participam

---

<sup>1</sup> Belloni (2003) esclarece esses conceitos ao afirmar que eficiência diz respeito ao processo, ou seja, à potencialização dos resultados com o menor esforço possível. Eficácia refere-se aos resultados, à máxima correspondência entre o que foi proposto e o que foi alcançado. Por fim, efetividade social está ligada ao impacto que determinada ação teve sobre a comunidade beneficiada por ela.

do seu desenvolvimento ou por agentes que não se envolvem diretamente, como é o caso de pesquisadores nas universidades.

Dessa forma, mediante a importância atribuída ao processo de avaliação, interessa-nos ***analisar as possíveis contribuições da produção acadêmica com cunho avaliativo das políticas públicas, para o processo de consolidação da apropriação do lazer como um direito social, a partir da inclusão deste na Constituição de 1988.***

Para tanto, buscaremos identificar, nos diversos canais de difusão de conhecimento do campo, as concepções de direito social, cidadania, participação social e lazer que fundamentam tais produções, analisando se essas concepções se aproximam ou se afastam da concepção de direito social sob a qual está fundamentada nossa análise e que será exposta no decorrer do texto.

### **Panorama da produção acadêmica de cunho avaliativo das políticas públicas de lazer**

Etimologicamente, a palavra avaliar se origina do latim e provém da composição *a-valere*, que significa "dar valor a...". No entanto, o termo avaliação vem sendo empregado no sentido de atribuir valor, apreciando efeitos reais e, necessariamente, indicando o que é bom ou ruim.

Sendo juízo, não se configura como algo neutro, nem exterior às relações de poder. Como processo social, integra a vida comum, pois avaliamos sistematicamente desde as coisas mais simples às mais complexas do fazer diário. Contudo, no campo profissional, as avaliações apresentam caráter público e exigem um método científico por se tratar de pesquisa social.

A forma de planejar, gerir e avaliar políticas ou programas sociais depende do projeto ético-político que norteia nosso modo de ver o mundo, os homens, a sociedade. Essas orientações, embora, em parte, decorram de opções, são também condicionadas pelo contexto histórico, composto por determinantes culturais, sociais, econômicos e políticos. Sua leitura, portanto, deve ser dialética.

Tal leitura pressupõe uma análise histórica, contextualizada, processual, com a avaliação de múltiplos determinantes, ou seja, um olhar sobre a totalidade. Pressupõe, ainda, o desvelamento das oposições, conflitos e superações que

conformam e movimentam os fenômenos sociais, tendo sempre em vista, portanto, a contradição da realidade.

A contradição se expressa também nas políticas públicas, na medida em que estas se constituem como espaços de conformação e, ao mesmo tempo, de desenvolvimento de processos sociais. Ao avaliar uma política pública, portanto, deve-se ter em vista que se trata de ações (ou omissões) de governos, jogos de interesses, prioridades, tendo como limites os condicionamentos econômicos, políticos e sociais (PRATES, 2005).

Silva (2001) afirma que a avaliação de políticas e programas sociais é campo da pesquisa social e inicia-se nos Estados Unidos da América, a partir de 1960. Marcada por um viés comportamental e neutralista, volta-se para a eficiência (menor recurso, maior resultado) e eficácia (metas atingidas) das políticas (1960-1970), não considerando princípios, fundamentos e conteúdos substantivos. No Brasil, a expansão das avaliações de políticas e programas sociais ocorre na década de 1980, marcada pelo crescimento e pressão dos movimentos sociais. No entanto, mostra-se ainda restrita e desenvolvida como mero controle de gastos.

O uso pragmático das avaliações de políticas públicas está em consonância com a perspectiva de Estado Neoliberal (ou Estado Mínimo), para o qual a eficiência de uma ação está mais focada na redução dos investimentos em programas sociais que na relevância social das ações para uma determinada comunidade. Toussaint (2002) ajuda a compreender o pensamento neoliberal a partir das teorias elaboradas pelos economistas precursores dessa corrente, tais como: Adam Smith, Jean-Baptiste Say, David Ricardo, entre outros.

A ideia que caracteriza o Estado Neoliberal como um Estado Mínimo faz-se presente, em especial, nas elaborações de Adam Smith, para o qual as despesas públicas devem limitar-se à defesa, à justiça e às obras públicas que os empresários não estejam prontos a assumir. Dessa forma, o Estado age minimamente nas questões sociais, atribuindo ao indivíduo a responsabilidade de obter as condições de sobrevivência por meio do acesso ao mercado.

Por outro lado, se consideradas em uma perspectiva de cidadania,<sup>2</sup> as avaliações das políticas públicas podem se constituir em importante instrumento

---

<sup>2</sup> A perspectiva de cidadania aqui apresentada não se resume à soma dos direitos civis, políticos e sociais (MARSHALL, 1967). Conforme discutiremos mais profundamente no Capítulo II, cidadania envolve a sensação de pertencimento a uma comunidade, compartilhando valores,

para o controle social. Correia (2002) afirma que a compreensão de controle social pode estar relacionada tanto com o controle do Estado sobre a sociedade, perspectiva que privilegia os interesses da classe dominante, quanto com o controle da sociedade sobre as ações do Estado, perspectiva que possibilita a explicitação dos conflitos existentes no seio da sociedade civil, adotada aqui, no texto, a partir da concepção gramsciana, conforme explicitaremos adiante.

O controle e avaliação sistemática das ações, exercido por parte do Estado, pode também ser positivo, especialmente se adquirir caráter de monitoramento, estratégia necessária ao processo de gestão para a avaliação de sua qualidade e efetividade. Nesse sentido, o controle do Estado é fundamental, uma vez que cabe a ele a primazia na condução da política e, portanto, pode ser vista como positiva a iniciativa de fomento à pesquisa promovida por algumas gestões.

Prates (2005) contribui com a reflexão de que, no contexto do movimento de redemocratização do Brasil (por volta de 1985), houve grandes mobilizações e revitalização da sociedade civil para pleitear direitos políticos e sociais. A Constituição de 1988 sancionou o princípio da participação da sociedade na formulação de políticas públicas e instituiu mecanismos de democracia participativa, como plebiscito, referendo popular, audiências públicas, iniciativa popular de lei, conselhos gestores de políticas públicas, entre outros. A consolidação desses espaços em nossa experiência democrática tem desafiado a sociedade civil, governos e estudiosos a refletirem sobre o tema.

Em frente a essa realidade, buscamos chamar a atenção para o fato de que, em relação ao lazer, ocorreu movimento parecido. Contudo, as pesquisas de cunho avaliativo que vêm sendo realizadas, como já foi dito, não necessariamente se traduzem em uma contribuição efetiva para a consolidação do lazer compreendido como direito social. Tal afirmativa precisa ser questionada e investigada.

A legitimidade atribuída às pesquisas destinadas à avaliação das políticas públicas de esporte e lazer deve caminhar conjuntamente com a possibilidade de contribuir para o aperfeiçoamento das ações, aproximando-as das demandas sociais e do processo formativo dos indivíduos para que se envolvam na construção de sua

cidadania. Além disso, as avaliações constituem-se como um espaço possível e desejável para a manifestação dos intelectuais das classes subalternas, na superação do Bloco Histórico<sup>3</sup> hegemônico em favor da construção de um novo bloco, conforme aprofundaremos nos próximos capítulos.

Alguns pesquisadores deixaram sua contribuição para o que agora pretendemos realizar. Por meio de um levantamento minucioso do estado da arte no que tange à temática do lazer, Peixoto (2007) catalogou trabalhos relativos à produção disseminada por autores brasileiros na forma de artigos completos publicados em periódicos, artigos completos veiculados em anais de eventos, capítulos de livros e livros completos. Tal pesquisa resultou na identificação da possibilidade de dividir a produção como um todo em quatro ciclos.

O primeiro ciclo abrange o período de 1891 até 1968 e conta com 77 trabalhos publicados, o que resulta em uma média de 0,87 trabalhos por ano. O segundo ciclo (1968-1979) conta com a publicação de 89 trabalhos nessa mesma temática, resultando na média de 8,1 por ano. O terceiro ciclo (1979-1989) foi marcado pela publicação de 125 trabalhos, alcançando uma média de 12,5 por ano. O quarto ciclo, que se inicia em 1990 e chega à época atual, está marcado pela produção de 2.383 trabalhos até o ano de 2007, gerando uma média de 140,2 trabalhos por ano.

Não é difícil notar o crescimento quantitativo ao longo dos anos, mas a análise que Peixoto (2007) pretendeu realizar girou em torno da natureza dessa produção e da apropriação das obras de Marx e Engels nesse contexto. Não é nossa intenção detalhar as conclusões a que a autora chega, contudo, no decorrer do texto, voltaremos a tratar das contribuições geradas a partir de sua reflexão. Para o momento, a divisão em ciclos da produção e também em blocos temáticos nos ajudará em nossas primeiras reflexões.

No primeiro ciclo, a literatura é farta na produção de sugestões de jogos, brinquedos e brincadeiras voltados ao convívio familiar e escolar, bem como de orientações para o que devia ser feito no tempo livre gerado com a regulamentação

---

<sup>3</sup> Gramsci trata o Bloco Histórico como referência à relação existente entre a estrutura (base material e econômica da sociedade) e a superestrutura (estrutura jurídica e ideologia), relação essa que, segundo ele, só pode ser construída organicamente a partir de um grupo específico que opera essencialmente na superestrutura: os intelectuais (PORTELLI, 1977).

e a redução da jornada de trabalho. No que se refere à produção destinada a discutir as políticas públicas, o primeiro trabalho aparece apenas em 1948, permanecendo a periodicidade bastante irregular até o ano de 1969, com menos de cinco publicações no período.

A partir de 1969, quando se tem o segundo ciclo, ocorreu um processo simultâneo de apontamentos de diretrizes para a política nacional de lazer e de realização de pesquisas acerca do que a classe trabalhadora estaria fazendo durante o seu tempo livre do trabalho profissional e escolar. Para Sant'Anna (apud PEIXOTO, 2007), tratou-se de aprimorar a oferta de serviços e a formação de profissionais adequados à prestação de serviços em lazer, com mapeamento dos interesses e conteúdos culturais do lazer.

Quanto à produção no campo das políticas públicas, a periodicidade inaugurou-se com a manutenção anual das publicações, mas com um quantitativo ainda muito baixo, com menos de dez trabalhos publicados. É fundamental destacar que, quando se fala em políticas públicas de lazer, contemplamos não apenas a intencionalidade dos projetos elaborados, mas também a manifestação mais palpável delas, por exemplo: a construção e manutenção de equipamentos, o financiamento destinado a elas (orçamento público, leis de incentivo, fundos setoriais, além dos programas implementados pelos governos).

O terceiro ciclo, abrangendo o período de 1979 a 1989, coincidiu com a reabertura política no Brasil. A natureza da produção manteve os traços dos dois ciclos anteriores, discutindo ainda as orientações sobre o que fazer e o que não fazer com o tempo livre, as preferências dos trabalhadores, a preocupação com a formação do quadro profissional que iria atuar com o lazer, bem como com o direcionamento das políticas públicas.

Contudo, já nesse período, esboçou-se um processo de crítica e intenso debate acerca do viés funcionalista da fundamentação teórica que vinha marcando a produção dos ciclos anteriores. Quanto ao tema exclusivo das políticas públicas, a produção acadêmica tornou-se quantitativamente bastante reduzida, somando ainda menos de dez trabalhos publicados.

Durante o quarto e último ciclo, que se iniciou em 1990 e abrange ainda o período atual (apesar de a análise ter sido feita em 2007), ampliaram-se os estudos que buscam a compreensão das relações entre lazer e trabalho, mantendo-se a preocupação com os conteúdos culturais. Acentua-se, ainda, a preocupação com o

entendimento da história das práticas, da compreensão do mercado do lazer, bem como da produção do conhecimento em si e das políticas públicas.

Nota-se, no período, um crescimento quantitativo muito grande no que se refere às produções com esse tema, somando mais de 100 trabalhos. É no bojo desse ciclo e, em especial, dessas últimas temáticas apresentadas, que este estudo que apresentamos se encontra temporalmente enquadrado.

Ainda sobre o notável crescimento quantitativo da produção acadêmica com foco no lazer, Arretche (apud STAREPRAVO et al., 2009) aponta que uma série de fatores contribui para tal, como a multiplicação das teses e dissertações relacionadas com as políticas governamentais, disciplinas de políticas públicas inseridas nos diferentes cursos de graduação e pós-graduação, criação de linhas de pesquisa especialmente voltadas a esse campo do conhecimento e linhas especiais de financiamento no interior das agências de fomento. Starepravo e colaboradores (2009) destacam ainda a atuação do Governo Federal, via Ministério do Esporte, por meio da Rede Cedes.<sup>4</sup>

Outro aspecto indicado é que esse tipo de iniciativa de fomento às pesquisas por parte do Governo Federal acaba incentivando a vinculação e subordinação da produção acadêmica à agenda política do País. Essa questão é particularmente mais presente na área de políticas públicas, devido à “[...] proximidade da disciplina com os órgãos governamentais” (MELO, apud STAREPRAVO et al., 2009, p. 4).

Starepravo et al. (2009) ainda citam Arretche (2003) para afirmar que, na análise do Estado em ação, ou seja, no estudo de programas governamentais, as abordagens teóricas e os métodos de investigação têm recebido escassa atenção, e é muito mais frequente a apresentação de relatos de experiências que não dialogam com a literatura, ou não demonstram critérios de cientificidade bem delimitados .

---

<sup>4</sup> A Rede Cedes é uma ação programática do Ministério do Esporte, gerenciada pelo Departamento de Ciência e Tecnologia do Esporte da Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do lazer. Com estudos balizados por referenciais teóricos originários das ciências humanas e sociais e por meio da interlocução com grupos de pesquisa consolidados e/ou em processo de consolidação — vinculados a instituições de ensino superior e/ou institutos de pesquisa e sociedades científicas —, busca implantar novos grupos de pesquisa e estimular os já existentes a produzir e difundir conhecimentos voltados para a avaliação e o aperfeiçoamento da gestão de políticas públicas de esporte e de lazer.

Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/sndel/esportelazer/cedes/apresentacao.jsp>>. Acesso em: 16 nov. 2010.

No caso do esporte e lazer, acontece algo parecido. É nesse sentido que nosso incômodo adquire materialidade e resulta na pesquisa que buscamos desenvolver.

### **Delimitando nosso foco de investigação**

Partindo das reflexões de Peixoto (2007), de Starepravo e colaboradores (2009) e também de estudos anteriores<sup>5</sup> realizados pelo Cespceo, da Universidade Federal do Espírito Santo, é que delimitamos, como foco de investigação, a produção acadêmica publicada desde 1988, buscando a análise das possíveis contribuições geradas por estas, para o esperado estado de consolidação do lazer como direito social.

Para tanto, mapeamos os principais periódicos do campo da Educação Física que publicam artigos com o tema do lazer, bem como os eventos mais aderidos pelos estudiosos vinculados à área. Dessa forma, chegamos às seguintes fontes para análise: *Revista Licere*, que é o único periódico específico sobre o lazer no Brasil; *Revista Brasileira de Ciências do Esporte* (RBCE); *Revista Movimento*; Coletâneas do seminário “O lazer em debate”; Anais das edições do “Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte” (Conbrace). Todas as fontes foram acessadas somente a partir do ano de 1988.

Nessas fontes, procuramos identificar os artigos completos publicados, referentes às pesquisas que visaram a avaliar as políticas públicas de lazer implementadas nos âmbitos federal, estadual e municipal. Após separados, os artigos foram explorados a fim de identificarmos e explicitarmos os conceitos de lazer, cidadania, direito social, participação social, que aparecem no texto, no intuito de que possam fornecer subsídios para uma análise rigorosa da concepção de homem, de mundo e de sociedade que têm fundamentado a produção teórica no campo lazer.

Entendemos que os estudos do lazer estão inseridos em um contexto maior da produção intelectual no Brasil e no mundo, expressando, assim, os conflitos sociais presentes na sociedade, influenciando o conjunto de conhecimentos difundidos em uma época, enquanto a própria produção é influenciada pela ideologia

---

<sup>5</sup> Areias e Borges (2008); Borges, Cabral e Silva (2009); Borges; Tonini e Areias (2009); Borges et al. (2008), entre outros.

hegemonicamente dominante. Nesse sentido, as preocupações que se transformam em foco de investigação, são aquelas previamente identificadas como importantes para o desenvolvimento social, econômico e cultural e, só por isso, adquirem *status* de “problema científico”.

Por outro lado, não negamos a relativa autonomia que a produção científica pode adquirir, autonomia que permite o questionamento da ideologia dominante, promovendo valores sociais contra-hegemônicos ou, ainda, conhecimentos que respaldam uma atuação social revolucionária. Essa autonomia está expressa por Gramsci (2004) em sua análise do papel dos intelectuais na organicidade de um Bloco Histórico.

Peixoto (2007) contribui significativamente com essa reflexão, ao sustentar a vinculação direta dos estudos do lazer no Brasil com o momento político vivenciado e, especialmente, com o modo de produção e reprodução da força de trabalho característica do capitalismo.

Sendo assim, a análise de Peixoto (2007) coloca-nos que a questão fundamental, em todos esses anos de produção acadêmica, esteve muito mais vinculada à regulamentação do tempo livre do trabalhador e não à prática de um lazer como possibilidade de desenvolvimento pessoal e social, que é algo amplamente defendido no campo, conforme trabalhos de Marcellino (2000), Castellani (2007), Mascarenhas (2003), Melo (2001), entre outros. Segue ainda afirmando que a produção alcançou seu atual estado

[...] objetivando (1) à contenção e ao apagamento histórico da luta de classes no Brasil; (2) ao controle valorativo das atividades desenvolvidas no tempo-livre, com vistas ao controle direto e indireto das condições para a realização do processo de trabalho; (3) à geração de alternativas de manutenção das taxas de lucratividade para o capital por meio do incentivo ao consumo de bens e serviços considerados próprios para o lazer (PEIXOTO, 2007, p. 142).

Tal afirmação nos aproxima do entendimento de que, para falar de lazer, é preciso discutir o modo como se organiza o trabalho na sociedade capitalista e as exigências decorrentes de tal modo de organização da produção quanto às condições de vida do trabalhador. Alves (2006) afirma que a forma social imprime a sua marca nas formas de subjetividade, o que, para nós, resulta em estabelecer uma vinculação direta entre as escolhas individuais das práticas de lazer e as condições objetivas materiais nas quais são formadas e consolidadas essas preferências.

Acerca das possibilidades do lazer, Padilha (2000) argumenta que o capitalismo como um sistema fundamentalmente totalitário, rege as 24 horas por dia da vida do trabalhador. Enquanto os neoliberais apresentam em discurso o ócio<sup>6</sup> como libertação, na prática, tomam o ócio como um dos mecanismos de reforço da exploração, assumindo, de maneira dissimulada, o controle sobre o tempo alheio.

Mascarenhas (2003) avalia também que o observado interesse crescente no tempo livre do trabalhador se constitui e culmina na busca pela regulamentação dos espaços e das práticas a serem realizadas por ele, tornando o lazer como um “[...] componente funcional imprescindível ao equilíbrio social” (p.15).

Essa visão, que busca o controle do tempo livre por atividades funcionais ao trabalho e que está presente em grande parte da produção ao longo das décadas, não é um desvio ou equívoco de concepção, como somos muitas vezes induzidos a pensar, mas um resultado direto da lógica fundante do modo capitalista de produção e da ideologia que o sustenta (PEIXOTO, 2007).

É por meio de uma análise crítica e radical da sociedade e da natureza de classe do Estado que podemos perceber de que forma as políticas públicas para o lazer no Brasil estão profundamente associadas ao esforço de manutenção do equilíbrio social dentro de uma sociedade que carrega em si não apenas a diversidade, mas também a desigualdade social.

Não se pode ignorar o papel fundamental da ideologia na conformação e adequação do que é produzido como trabalho intelectual e tomado como referência na organização social no seio da sociedade civil. Nesse sentido, descreveremos, no Capítulo I, como Gramsci contribui nessa discussão, ao apresentar que o Estado é formado pela união entre sociedade civil e sociedade política e sua unidade decorre de sua gestão pelos intelectuais que asseguram a homogeneidade do “Bloco Histórico”, para o exercício de sua direção política e intelectual. O Estado revela-se, pois, como o conjunto da atividade desse grupo social particular, entendido como “agente” da classe dominante (GRAMSCI, apud PORTELLI, 1977).

O desenvolvimento do bloco ideológico é a maior prova da hegemonia da classe dirigente. Pela hegemonia, a classe fundamental dirige a sociedade pelo consenso, obtido pelo controle da sociedade civil, graças à difusão de sua concepção de mundo nos grupos sociais.

---

<sup>6</sup> A relação entre lazer e ócio será mais bem discutida no Capítulo II deste trabalho.

Podemos afirmar que o papel desempenhado pelos intelectuais é de extrema importância para a difusão de uma concepção de mundo que reserva ao lazer um espaço privatista, de menor importância na esfera pública, e cada vez mais incorporado como atribuição do mercado, na lógica de um Estado Mínimo.

Analisar a produção acadêmica significa analisar a concepção de mundo que está sendo difundida hegemonicamente, mas, também, representa revelar o movimento contra-hegemônico, que pode tensionar ideologias amplamente aceitas e desequilibrar uma sociedade que aparentemente está em homeostase.

Consideramos ser essa a principal razão pela qual optamos partir da contribuição de Antonio Gramsci e da teoria marxista para nossa análise, ou seja, a importância que tais autores atribuem ao envolvimento dos intelectuais na consolidação da hegemonia de determinada concepção de mundo e no potencial presente na disputa ideológica, para a consolidação de um novo Bloco Histórico e, conseqüentemente, de um novo projeto de sociedade.

### **Em linhas gerais...**

Para tratarmos desses e de outros temas com eles relacionados, propomos o esforço de sistematização do conhecimento ao qual tivemos acesso até o momento, na tentativa de explicitar a fundamentação teórica da qual partimos para falar dessas questões.

No primeiro capítulo, buscaremos explicitar a discussão conceitual acerca do Estado na perspectiva neoliberal, tendo sua origem no liberalismo, e marxista (com suas vertentes), enfatizando a contribuição de Gramsci na sistematização do conceito de Bloco Histórico e o destaque dado aos intelectuais orgânicos na manutenção da hegemonia política e ideológica dos grupos dominantes.

Destacamos que nossa opção, por trabalhar com essas duas tradições mais antagônicas, não exclui nosso entendimento de que outras opções se apresentam como mediadoras, em uma tentativa de perspectivar a implementação de políticas públicas como possibilidade de efetivação dos direitos sociais, se utilizadas estrategicamente em seu potencial contraditório. Contudo, na pretensão de problematizar as implicações sociais que trazem às ações, fundamentadas em correntes tão antagônicas, é que traremos, nesse capítulo, reflexões iniciais que nos auxiliam na compreensão dos conceitos que desejamos discutir.

No *Capítulo II*, buscaremos compreender os limites e possibilidades das políticas públicas como ações do Estado conforme foi descrito no capítulo anterior. Ainda nesse sentido, tentaremos discutir como se constitui, no Brasil, a noção de direito social e de cidadania, o que traz grandes implicações no modo como o Poder Público lida com suas atribuições no âmbito das políticas públicas.

Por fim, ainda neste capítulo, abordaremos mais especificamente o direito social ao lazer no Brasil, enfatizando sua consolidação como um campo de pesquisa e intervenção, discutindo conceitos importantes e necessários para nossas análises posteriores, tais como participação, cidadania e direito social.

No *Capítulo III*, será descrito todo o processo de construção da pesquisa, desde os critérios para seleção e levantamento dos dados, até a sua utilização na tentativa de compreender a realidade. Traremos também um quadro resumido que apresenta os conceitos de cidadania, direito social, participação social e lazer nas perspectivas neoliberal e marxista, com o intuito de subsidiar nossa avaliação da produção acadêmica, relacionando-a com o modelo de Estado que sustenta tal produção.

Esse processo nos orienta e direciona a uma análise qualitativa, expressa de maneira mais organizada no *quarto capítulo*, que conterà, junto com a análise dos dados, as conclusões a que chegamos.

## CAPÍTULO I

O que as vitórias têm de mal é que não são definitivas. O que as derrotas têm de bom é que também não são definitivas (SARAMAGO).

### 1 O EMBATE HISTÓRICO ACERCA DO ESTADO

Para falarmos da produção acadêmica acerca das políticas públicas de lazer no Brasil, consideramos necessário tratar das concepções teóricas que historicamente têm fundamentado a análise dos autores, especialmente no que diz respeito à natureza do executor das políticas públicas, ou seja, o aparelho estatal e, em última instância, o Estado.

Assumindo de antemão os limites de nossa abordagem, visto que não daremos conta de sintetizar tudo o que foi produzido acerca da constituição e da atuação do Estado, discutiremos, neste primeiro capítulo, os principais modelos de Estado Moderno (a partir do século XV) idealizados ou efetivados na história, e que acabam por influenciar diretamente nos modelos de políticas públicas adotados.

Como são inúmeras as possibilidades de referência para a análise, explicitamos nossas escolhas. Abordaremos o embate que se instalou ao longo dos séculos, protagonizado por duas vertentes: a perspectiva apontada pelo liberalismo (e que culmina no neoliberalismo) e a perspectiva marxista de Estado (e suas vertentes). Faremos isso à luz das contribuições de autores marxistas, em especial, de Antonio Gramsci, filósofo e cientista político italiano que se dedicou ao estudo das relações que se estabelecem no interior da organização estatal.

Entendemos que sem a análise da natureza do Estado se torna inviável compreender as características das suas ações. Nesse sentido, toda produção acadêmica que objetive avaliar uma política pública, necessariamente, deverá partir de uma concepção de Estado, de homem e de sociedade. Dito isso, iniciamos nossa abordagem a partir do modelo liberal de Estado.

## 1.1 O ESTADO NA PERSPECTIVA LIBERAL (E NEOLIBERAL)

Iniciamos nossas reflexões com a contribuição de Gruppi (1980), quando esse autor afirma que o Estado diz respeito ao poder político exercido sobre um território e um conjunto demográfico. É a maior organização política conhecida pela humanidade. Para sua efetivação, três elementos devem estar presentes: poder político, povo e território. A primeira característica do Estado moderno é a autonomia em relação a qualquer outro tipo de poder (especialmente o religioso, o que confere a pretensa atribuição de laicidade ao Estado).

A segunda característica diz respeito à distinção existente entre Estado e sociedade civil, embora o Estado seja a expressão dessa sociedade. A terceira é que a soberania do Estado não pode ser confundida com a soberania do monarca ou de qualquer outro dirigente. Nesse sentido, o “público” deve ser definitivamente separado do interesse “privado”, ou seja, do interesse de particulares.

Ao analisar o Estado como de fato é, e não como deveria ser, Maquiavel, ainda no século XV, fundou uma nova moral, na qual a política se coloca como a arte do possível, a arte da realidade que pode ser efetivada. Para essa moral, é melhor ser temido do que amado, pois o temor é mantido por um medo do castigo que não nos abandona nunca e é esse temor que funda o Estado Moderno (GRUPPI, 1980).

A partir dessa e de outras contribuições, Thomas Hobbes, John Locke e Jean Jacques Rousseau inauguram a concepção de um Estado baseada no contrato social aceito consensualmente entre os homens.

Para Locke (1978)<sup>7</sup> esse contrato formado entre os homens, ou seja, o fato de eles abrirem mão de sua liberdade para se submeterem a um governo, tem a finalidade principal de conservar suas propriedades. Tendo o Estado como principal função a garantia da propriedade privada, não pode tirar do homem nada que não seja do seu consentimento e é exatamente isso que caracteriza a liberdade do indivíduo, ou seja, possuir propriedades não submissas a ninguém que não seja ele mesmo.

---

<sup>7</sup> A utilização de edições mais recentes para as obras de autores clássicos dá-se por uma questão de acesso ao acervo da Universidade Federal do Espírito Santo, onde as obras mais recentes estão em melhores condições de manuseio.

Essa conexão estrita entre liberdade e propriedade fortalece a liberdade burguesa, considerada progressista no contexto do Absolutismo. A separação entre poder político e propriedade tem por objetivo, nesse contexto, enfraquecer o Absolutismo para o qual tanto a propriedade quanto o poder político seriam transmitidos por herança. É na regulação dos conflitos gerados pela disputa por propriedade, que se apresenta a necessidade de uma organização mais sistemática da sociedade (GRUPPI, 1980).

Na perspectiva de tentar compreender a forma como os homens se organizam, Rousseau (1978) parte da compreensão do próprio homem. Diferente de Hobbes, para o qual o estado natural do homem é de barbárie, o primeiro princípio considerado por Rousseau é que o estado de natureza do homem é uma condição de virtude, liberdade e felicidade, que só é destruída pela civilização. Os homens nascem livres e iguais, mas, por toda parte, estão acorrentados, impondo-se a si mesmos privações originadas a partir de convenções sociais organizadas conscientemente e aceitas voluntariamente.

Neste Estado existem algumas privações, contudo, as vantagens adquiridas possibilitariam, para Rousseau (1978), a ampliação das ideias e o enobrecimento dos sentidos e sentimentos. O pacto, que parece ferir a igualdade natural, ao contrário, a substitui por uma igualdade moral e equilibra aquilo que a natureza poderia trazer de desigualdade física entre os homens.

A tentativa de instituir a igualdade, contudo, esbarra na legitimação (e, conseqüente naturalização) da propriedade privada que os contratualistas propõem. Tal naturalização acaba por fundamentar a concepção de um Estado com interesses predominantemente burgueses e, em última instância, caminha para uma concepção liberal do Estado.

Para entender o que isso significa, recorreremos a um teórico contemporâneo. Friedman (1985), que, ao advogar pelo fortalecimento do Estado Liberal (burguês), afirma que a liberdade do indivíduo é o objetivo último no julgamento das organizações sociais. Os problemas éticos ficam a cargo da consciência individual e o maior deles é o que cada indivíduo fará com sua liberdade.

Nesse sentido, a interdependência funcional entre as pessoas, apresentada por Elias (1993) como uma das principais características do processo civilizatório que acompanhou e possibilitou a instituição do Estado, torna-se um desafio à medida que todos são “livres” e não podem estar subjugados a determinadas

posições sociais. Sendo assim, na organização de uma sociedade, só existiriam dois meios de coordenar as atividades econômicas entre milhões de pessoas: pela coerção (técnica do Exército e do Estado Totalitarista Moderno) ou pela cooperação voluntária (técnica do mercado). A cooperação voluntária só pode acontecer se ambas as partes envolvidas se beneficiam dela.

A relação entre o Estado e o mercado é considerada a partir do fato de que o papel do primeiro é arbitrar e impor as regras do jogo, algo que o mercado não pode fazer por si só. Em resumo, o governo de um Estado, em uma perspectiva liberal, tem diversas atribuições ligadas especialmente à manutenção da ordem e da propriedade, portanto um liberal consistente jamais será um anarquista. Nesse sentido, a perspectiva é encontrar um consenso entre homens imperfeitos e preconceituosos, por meio da discussão e “do ensaio e erro” na busca de uma sociedade melhor (FRIEDMAN, 1985).

A prosperidade do indivíduo é atribuída ao seu mérito em desenvolver suas capacidades naturais. A meritocracia confere ao indivíduo a responsabilidade por sua própria condição, em última instância, o problema da desigualdade passa a ser um problema do indivíduo e não da sociedade civil (no sentido gramsciano, como será explorado ainda neste capítulo).

Vieira, apud Húngaro (2008), sintetiza o pensamento liberal como aquele que consagra as liberdades individuais, do contrato, das empresas, sob a égide do racionalismo, do individualismo e do não intervencionismo estatal na esfera econômica e social. A liberdade de mercado reina soberanamente, e este aparece como um ambiente natural, de onde se podem extrair regularidades e leis naturais, como a “lei da oferta e da procura”.

No sentido de advogar a não intervenção estatal, Von Mises (1977), autor também de perspectiva teórica liberal, pretende suscitar a reflexão acerca das consequências das intervenções do governo no sistema de propriedade privada e, para tanto, recorre ao conceito de intervenção como “[...] uma norma restritiva imposta por um órgão governamental, que força os donos dos meios de produção e empresários a empregarem estes meios de uma forma diferente da que empregariam” (VON MISES, 1977, p. 18).

Ele considera tal intervenção extremamente negativa e defende que, sob a ação livre do mercado, não faltam condições de equilíbrio. No que se refere ao liberalismo contemporâneo, Von Mises (1977) afirma que o fator social adquiriu

grande importância e a propriedade privada não é mais defendida com justificativas meramente individuais, mas com base na conveniência social.

Considerando que a economia clássica revela que as intervenções estatais nunca conseguem alcançar os objetivos que almejam, tanto o liberalismo clássico quanto o marxismo clássico as rejeitam por diferentes razões. Mas, considerando a impossibilidade de que o Estado não aja de alguma forma sobre o mercado, essa corrente de pensamento vai assumir uma forma nova, o Neoliberalismo.

De acordo com Anderson (1995), o Neoliberalismo tem sua gênese após a 2ª Guerra Mundial e se trata de uma reação teórica e política passional contra o Estado intervencionista e de bem-estar. A tradição liberal continha um apelo pelas garantias e prerrogativas das liberdades individuais, aquilo que, depois de Marshall (1967), ficou conhecido pelo conjunto de “direitos civis”.

Esse tipo de liberdade não foi equacionado no plano teórico com a mesma intensidade por formações societárias alternativas, e a concepção de liberdade burguesa passou a ser entendida como “a liberdade”, tendo o liberalismo sua única forma de expressão democrática. Nesse sentido, Húngaro (2008) afirma que o próprio liberalismo é entendido como liberdade e a democracia reduz-se tão somente à sua garantia.

O Estado Neoliberal surge, então, da capitalização dessa idéia e, nesse arco ideológico, ganharam preeminência Hayek e Friedman, na construção de “[...] uma argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia” (NETTO, apud HUNGARO, 2008, p.189).

A proposta apresentada pelos neoliberais se deu na perspectiva da manutenção de um Estado forte para combater o poder dos sindicatos e para controlar o dinheiro, contudo, frágil nos gastos sociais e nas intervenções econômicas.

Foi nos anos 1980, que o Neoliberalismo teve suas bases político-ideológicas consolidadas, com Margareth Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos. Como medidas pioneiras, Esping-Andersen (1991) destaca, na Inglaterra, a contenção de gastos sociais, a destruição dos sindicatos, a despolitização da sociedade civil e a privatização da máquina estatal.

Na ofensiva ao igualitarismo, o ideário neoliberal define, como atribuições do Estado, o provimento de uma estrutura para que o mercado possa atuar e, ao mesmo tempo, o oferecimento de serviços que o mercado não dá conta de suprir, com o intuito de efetivar ações mínimas de combate ao pauperismo absoluto e, principalmente, a garantia à propriedade e aos superlucros. Em suma, a proposta neoliberal centra-se na inteira despolitização das relações sociais (HÚNGARO, 2008).

O autor prossegue:

Caso empreendamos um balanço daquela capitalização empreendida pelo neoliberalismo a respeito da equalização de liberdade e liberalismo – os direitos civis como representativos das garantias às liberdades individuais – notaremos que o neoliberalismo passa longe do próprio liberalismo. Em verdade, seu conteúdo é abertamente antidemocrático. O avanço neoliberal tem por consequência uma desvelada despolitização em seu conteúdo: O que desejam e pretendem não é ‘reduzir a intervenção do Estado’, mas encontrar as condições ótimas (hoje só possíveis com o estreitamento das instituições democráticas) para direcioná-la segundo seus interesses de classe (HUNGARO, 2008, p. 193).

Com o Neoliberalismo, há um retrocesso das políticas públicas sociais<sup>8</sup> a seu caráter liberal: a efetivação e garantia dos direitos – que foram conquistados por meio de árduas lutas – voltam a ser pensadas na órbita dos direitos civis e políticos, deixando a cargo da caridade e da ação focalizada do Estado.

Para Behring e Boschetti (apud HUNGARO, 2008), os aspectos fundamentais do ideário liberal (neoliberal) e seus desdobramentos para a política social são: o predomínio do individualismo, a priorização dos direitos individuais rechaçando os direitos coletivos; o predomínio da liberdade e competitividade, entendidas como formas de autonomia individual; a naturalização da miséria, que é tida como algo intrínseco a sociedade e insolúvel, pois é oriunda da imperfectibilidade humana; o predomínio da lei da necessidade, já que as necessidades humanas básicas não devem ser saciadas plenamente e, por fim, a manutenção de um Estado mínimo.

É devido a essa concepção, que, para a ideologia liberal, o Estado deve assumir um papel de “neutralidade”, de legislador e árbitro, e sua intervenção deve garantir prioritariamente a liberdade individual, a propriedade privada e o livre mercado. As políticas sociais, se permanentes, estimulariam o ócio e o tempo perdido e, portanto, desestimulariam o interesse pelo trabalho. Sendo assim, a

<sup>8</sup> Nesse contexto, “políticas públicas sociais” referem-se a ações exclusivas do Estado, com vistas à promoção dos direitos sociais constitucionais. Para Heidmann (2009), políticas sociais reportam-se às políticas consideradas do ponto de vista setorial, ou de uma questão pública, em particular da sociedade, ainda que não seja promovida especificamente pelo Estado.

política social deve ser um paliativo, e a pobreza deve ser minorada pela caridade privada.

A especificidade das políticas sociais será abordada no Capítulo II. Para uma melhor compreensão dos limites da abordagem neoliberal, interessa-nos entender a concepção marxista de Estado, que surge em contraposição ao ideário burguês.

## 1.2 O ESTADO NA PERSPECTIVA MARXISTA

Recorrendo a autores da tradição marxista e ao próprio Karl Marx, percebemos que a primeira consideração importante para entender a teoria marxista, segundo Mandel (1977), é que o Estado, como instituição administrativa, nem sempre existiu, é fruto da divisão social do trabalho, que possibilitou uma sociedade dividida em classes, com um pequeno número de pessoas com acesso às funções mais “importantes” da dinâmica social.

No contexto do Feudalismo, enquanto os servos viviam na inteira dependência de seus senhores, o controle sobre eles se dava de modo inteiro não apenas em relação ao Exército, justiça, finanças, mas também na filosofia, na arte, nas ciências e nas ideologias que, em dado momento, eram produzidas exclusivamente pela classe dominante. No decurso da evolução social, a função do Estado ganha muito mais tonalidades que as descritas no regime feudal, e uma grande contribuição para essa complexidade é o fato de as diferentes funções tornarem-se cada vez mais autônomas e independentes da classe dominante.

A análise do Estado Moderno, que nasce de relações tão complexas, também se torna mais complexa e, para fazê-la, Mandel (1977) recorre ao estabelecimento das hierarquias entre as diferentes funções do Estado. Um aspecto importante é que os poderes reais são transferidos do Poder Legislativo para o Executivo que é, de certa maneira, muito mais influenciado pelo poder econômico que pela vontade dos “cidadãos”.

Para o marxismo, o Estado burguês se caracteriza pelo fato de um grupo de homens exercerem funções que eram antes praticadas coletivamente. Esse grupo não faz um trabalho produtivo, mas é mantido pelos outros membros que produzem. De forma contraditória, as intervenções estatais favorecem prioritariamente esse grupo não produtivo.

Se o Estado não é neutro, ao contrário, posiciona-se em favor da classe dominante, Marx questiona se, de fato, ele é importante para os trabalhadores na dinâmica social. Ou seja, até que ponto a intervenção estatal é benéfica para o trabalhador? Quais os limites dessa atuação para o equilíbrio das relações de força no seio da sociedade?

Alguns pontos importantes da análise marxista devem ser ressaltados. Para Marx (2004a), a sociedade nem sempre se dividiu em classes sociais. A organização nos moldes daquilo que se chama de comunismo primitivo possuía características bem diferentes. O primeiro aspecto refere-se ao fato de que a produção social não extrapolava o necessário para a sobrevivência dos produtores, e os instrumentos de trabalho eram acessíveis ao nível inicial do ciclo de produção. Assim sendo, não havia separação entre os produtores e os meios de produção, que é o que dá origem à divisão entre classe proletária e capitalista, entre dominados e dominantes.

Para Marx, o trabalho é, antes de tudo, um processo entre o homem e a natureza, processo no qual “[...] ele desenvolve potências nela adormecidas e sujeita o jogo de suas forças a seu próprio domínio” (MARX, apud LESSA, 2007, p. 131). Lessa (2007) reforça que não há qualquer possibilidade de reprodução social sem a transformação da natureza em meios de produção e meios de subsistência, imprescindíveis a cada sociedade. O que varia historicamente é o modo como se organizam os homens com a finalidade de transformar a natureza (ou seja, os objetos e os meios de trabalho).

Sendo assim, o que a sociedade capitalista tem de novo em frente às formações sociais pré-capitalistas não é o desaparecimento do trabalho, mas sua subsunção ao capital.<sup>9</sup> Essa subsunção pode ser o fundamento das alienações peculiares à sociedade burguesa.

A relação homem e natureza se dá por rupturas e discontinuidades. As leis da natureza têm caráter imperativo, enquanto as da sociedade são tendenciais e, mesmo em condições determinadas, podem não se realizar. A natureza só pode ser convertida naquilo que permitirem as propriedades intrínsecas em sua matéria natural e tais determinações condicionam e estabelecem as barreiras no interior das quais opera a reprodução social. Essas barreiras, contudo, podem ser deslocadas a

---

<sup>9</sup> Tal conceito não se refere a valor monetário, mas à relação social que produz valor excedente que pode ser acumulado. Em outras palavras, produz a mais-valia. Nesse sentido, em Marx, o capital sempre se constitui como uma relação de exploração (MANDEL, 1968).

partir da própria ação do homem. Não há, entre o ser social e a natureza, nem uma mera continuidade e nem uma absoluta autonomia. Como já dito, é uma ação articulada sobre rupturas.

Lessa (2007) prossegue afirmando que, no aspecto ontológico, ou seja, a partir da análise das características essenciais de seu ser, os homens se distinguem da natureza por consubstanciarem uma terceira esfera ontológica, cuja essência não é dada, mas posta por atos humanos. O ser humano surgiu a partir de um salto, uma autêntica ruptura nos mecanismos e regularidades naturais. Na base desse salto está o trabalho, uma forma de interação com a natureza completamente distinta da reprodução biológica. Nesse sentido,

O trabalho é, pois, a categoria fundante do mundo dos homens porque, em primeiro lugar, atende à necessidade primeira de toda sociabilidade: a reprodução dos meios de produção e de subsistência sem os quais nenhuma vida social poderia existir. Em segundo lugar, porque o faz de tal modo que já apresenta, desde o seu primeiro momento, aquela que será a determinação ontológica decisiva do ser social, qual seja, de que, ao transformar o mundo natural, os seres humanos também transformam a sua própria natureza, o que resulta na criação incessante de novas possibilidades e necessidades históricas, tanto sociais quanto individuais, tanto objetivas quanto subjetivas (LESSA, 2007, p. 142).

Faz-se fundamental esclarecer, neste ponto, a diferenciação traçada por Marx entre trabalho abstrato e trabalho concreto. Sendo assim, Lessa (2007) contribui com a afirmação de que Marx explicita o duplo caráter do trabalho humano sob o capital, de um lado, como "gerador de valores de uso", por seu procedimento concreto e, de outro, a forma abstrata do trabalho, o trabalho social, tal como se manifesta sob a lógica do capital – separado e em oposição ao trabalho individual.

Esse trabalho abstrato indiferencia os valores úteis e, nessa condição, define o valor não pelas qualidades específicas do produto em si, mas, ao contrário, relaciona tal valor com a energia humana gasta (tempo) durante a produção. Tal trabalho gera o que Marx definiu como valor de troca. Essa especificação da atividade humana do trabalho efetivada por Marx, implicando o reconhecimento social da contradição entre trabalho concreto e trabalho abstrato, é um dos pilares de sustentação de sua análise econômica (LESSA, 2007).

É pelo tempo excedente de trabalho realizado, ou seja, o trabalho não pago, que serão gerados os valores de troca, fundamentais para o acúmulo de capital. Se afirmamos acima que o Estado se origina da divisão social em classes, ainda

amparados na obra marxiana,<sup>10</sup> podemos afirmar também que tal divisão se dá a partir do aparecimento do sobreproduto social. É por meio da exploração do trabalhador que se desenvolvem as forças produtivas, a técnica, o trabalho intelectual, a arte, enfim, entramos para um novo estágio de desenvolvimento social.

Nessa perspectiva, é absolutamente falsa a afirmação de que a propriedade privada e a desigualdade estão enraizadas na natureza humana. Pelo contrário, não foi de forma absolutamente passiva que se estabeleceu esse modo de organização. Marx abandona, assim, a abstração de um estado de natureza preconizado por Hobbes, Locke e Rousseau, para uma análise mais concreta das relações sociais, refutando a noção de propriedade privada como condição dada *a priori*, que deveria ser justificada pela teoria.

Mas, se não há naturalidade na ação, e sim uma construção social, como podem os trabalhadores se deixar explorar por tanto tempo? Para tal reposta, Mandel (1977) aponta a existência de um Estado que se utiliza do monopólio da violência e da força coercitiva para impor essa dominação. Interessa-nos, agora, esmiuçar um pouco mais as características constitutivas do Estado, a partir da contribuição de Antonio Gramsci.

### 1.3 A SOCIEDADE SOB O OLHAR DO BLOCO HISTÓRICO DE GRAMSCI

Os principais aspectos do pensamento político de Gramsci se articulam em torno do conceito de Bloco Histórico. A partir das contribuições de Marx, e dando sua própria contribuição para a compreensão da realidade, Gramsci trata do Bloco Histórico como referência à relação existente entre a estrutura e a superestrutura, relação essa que, segundo ele, só pode ser construída organicamente a partir de um grupo específico que opera essencialmente na superestrutura: os intelectuais (PORTELLI, 1977).

No que se refere ao conceito de estrutura e superestrutura, de maneira sucinta, pode-se dizer que a estrutura se refere à base material e econômica da

---

<sup>10</sup> Quando nos referimos à obra marxiana, falamos especificamente dos escritos de Karl Marx (1818-1883). A obra marxista se reporta não apenas à obra de Marx em parceria com Engels (1820-1895), mas também a obras de outros autores que os têm como referência.

sociedade, ou seja, o modo como se organiza a produção e reprodução dos meios de vida. A superestrutura, por sua vez, está mais ligada à estrutura jurídica e à ideologia. Esse conceito já está presente em Marx (1989) e é explorado também por Gramsci.

Acerca da constituição e organização da sociedade civil, Bobbio (1982, p. 30) afirma que, em Marx e Engels, a sociedade civil está presente na base estrutural da sociedade, “[...] momento do desenvolvimento das relações econômicas, que precede e determina o momento político”. Para ilustrar, cita o próprio Marx:

A forma determinada de relações das forças produtivas existente em todos os estágios históricos que se sucederam até hoje, e que por sua vez as determina, é a sociedade civil [...]. Já se pode ver aqui que essa sociedade civil é o verdadeiro centro, o teatro de toda a história; e pode-se ver como é absurda a concepção da história até hoje corrente, que se limita à ação de líderes e de Estados, e deixa de lado as relações reais. A sociedade civil compreende o conjunto de todas as relações materiais entre os indivíduos, no interior de determinado grau de desenvolvimento das forças produtivas [...] (MARX, apud BOBBIO, 1982, p. 31).

Ainda nesse sentido, Bobbio (1982) identifica um afastamento entre Gramsci e Marx. Para ele, Gramsci elabora seu conceito de sociedade civil, partindo diretamente da filosofia hegeliana e não propriamente de Marx e Engels, inovando em relação a todos eles. Em Gramsci (2004), a sociedade civil estaria presente na superestrutura que, para ele, é constituída por duas esferas essenciais: a “sociedade civil”, isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como “privados”, e o da “sociedade política ou Estado”, planos que correspondem, respectivamente, à função de “hegemonia” que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de “domínio direto” ou de comando, que se expressa no Estado e no governo “jurídico”.

Portelli (1977) afirma que, ao caracterizar a sociedade civil, Gramsci apresenta três aspectos pelos quais esta pode ser considerada, a saber: como ideologia da classe dirigente, abrangendo todos os ramos da ideologia; como concepção de mundo, difundida em todas as classes sociais; e ainda, como direção ideológica da sociedade, articulando a ideologia propriamente dita, a estrutura ideológica (organizações que a criam e difundem) e o material ideológico (instrumentos técnicos de difusão, como o sistema escolar, por exemplo).

Gramsci (2004) identifica a ideologia como a manifestação da concepção de mundo dos diferentes níveis da sociedade, mesmo que a ideologia dominante tenha influência na constituição das demais. Sendo assim, esta se propaga à medida que

se desenvolve a hegemonia do grupo dirigente sobre todas as atividades. Gramsci (2004) afirma ainda que todo grupo social cria para si uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência de seu próprio papel tanto no terreno econômico, quanto no político e social. Sendo assim, cada grupo possui sua própria ideologia e almeja que esta seja hegemonicamente dominante.

No que se refere à sociedade política, Gramsci (2004) destaca que sociedade política e Estado são momentos distintos. O primeiro se refere ao “consenso espontâneo”, submissão das grandes massas da população à orientação do grupo fundamental – devido, principalmente, à sua posição e função de destaque no mundo da produção. Já o segundo momento está relacionado com o aparelho de coerção estatal, que assegura “legalmente” a disciplina dos grupos que não “consentem”.

Coutinho (1989) destaca que essa diferenciação é necessária devido à compreensão de Estado ampliado que Gramsci inaugura. Gramsci caracteriza o Estado, em sentido amplo, como composto por duas esferas principais: a sociedade política (ou Estado coerção), por meio da qual a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência; e a sociedade civil, formada pelas organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias (sistema escolar, as Igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, jornais, revistas, entre outros).

Nesse contexto, o Estado também pode ser definido como hegemonia associada à ditadura, ou hegemonia escudada na coerção, e essas ações são identificadas como estratégias diferenciadas para garantir o domínio de classes. Coutinho (1987) reforça ainda que, somente pela coerção, nenhum grupo poderia manter de forma durável seu domínio. Qualquer ação impopular do Estado deve ser precedida da criação de uma opinião pública adequada e essa é a razão pela qual existe a disputa pelo monopólio dos órgãos da opinião pública (jornais, partido, parlamento), no intuito de dispersar qualquer ideia discordante daquilo que se pretende realizar.

Os intelectuais são, nesse sentido, “[...] os ‘prepostos’ do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político” (GRAMSCI, 2004, p. 21). O desenvolvimento do bloco ideológico é a maior prova da hegemonia da classe dirigente. Pela hegemonia, a classe fundamental dirige a

sociedade pelo consenso, obtido pelo controle da sociedade civil, graças ao reforço de sua concepção de mundo junto aos grupos sociais.

A relação entre hegemonia e ditadura está intimamente ligada ao papel que o bloco ideológico exerce no seio do Bloco Histórico. Para entender esse papel, Gramsci apresenta três aspectos na relação entre os intelectuais e o Bloco Histórico. O primeiro refere-se ao vínculo orgânico entre o intelectual e a classe representada por ele. O segundo trata das relações entre os intelectuais do Bloco Histórico e os intelectuais pertencentes ao antigo sistema hegemônico. E, por fim, a organização do bloco intelectual dentro do Bloco Histórico (PORTELLI, 1977).

Quanto ao vínculo do intelectual com sua classe, este é particularmente estreito, orgânico, quando o intelectual se origina da classe que representa (por isso são chamados de intelectuais orgânicos), mas essa organicidade não é mecânica, pois o intelectual desfruta de relativa autonomia em relação à estrutura socioeconômica da qual ele não é o reflexo passivo.

Na relação entre os “intelectuais orgânicos” e os “intelectuais tradicionais” (pertencentes ao antigo sistema hegemônico), Gramsci (2004) observou que, para estabelecer sua hegemonia, os intelectuais orgânicos, ou seja, os nascidos no mesmo terreno industrial do grupo econômico dominante, devem absorver ou suprimir os intelectuais tradicionais, que, apesar de terem perdido a supremacia econômica, ainda conservam a supremacia político-intelectual (mantendo-se, de certa forma, ainda dirigentes).

A análise da superestrutura demonstra que há uma hierarquia entre os intelectuais, definida da seguinte forma:

De fato, a atividade intelectual deve ser diferenciada em graus também do ponto de vista intrínseco, graus que, nos momentos de extrema oposição, dão lugar a uma autêntica diferença qualitativa: no mais alto grau, devem ser postos os criadores das várias ciências, da filosofia, da arte, etc.; nos mais baixos, os mais modestos ‘administradores’ e divulgadores da riqueza intelectual já existente, tradicional, acumulada [...]. É interessante notar que todas essas partes se sentem solidárias, ou melhor, que os estratos inferiores manifestam um ‘espírito de grupo’ mais evidente, do qual recolhem uma ‘ vaidade’ que freqüentemente os expõe aos gracejos e às troças (GRAMSCI, 2004, p. 21-22).

A transição entre diferentes blocos ideológicos só pode acontecer mediante uma crise orgânica. Tal crise, segundo Portelli (1977), ocorre quando os intelectuais deixam de representar as classes sociais e se rompem os laços orgânicos entre a estrutura e a superestrutura. Uma crise só pode ser considerada orgânica se atingir as classes fundamentais, ou seja, aquela que é dominante e aquela que aspira à

dominação e ela é resultado da evolução da estrutura sem o devido acompanhamento da evolução paralela da superestrutura.

Uma crise só leva a um novo sistema hegemônico se as classes subordinadas conseguirem se organizar antes mesmo de a crise explodir. Para tanto, Gramsci (2004) orienta que estas devem cindir-se do sistema hegemônico para não ficar refém de intelectuais importados da classe dirigente. Além disso, as classes subalternas devem complementar a direção ideológica e política com a direção militar.

Dadas as condições acima, a estratégia das classes subalternas deve girar em torno de alguns elementos. Primeiramente, deve ser autônoma, a ruptura política e ideológica deve se sustentar em nível estratégico e a estratégia deve ser definida em função da análise minuciosa do atual Bloco Histórico, principalmente no que se refere à importância da sociedade civil e política dentro dele.

Nos países de sociedade civil forte, ditos “ocidentais”, a luta assume uma forma de guerra de posições, e um grupo deve tornar-se dirigente antes mesmo de conquistar o poder governamental. Já nos países de sociedade civil primitiva e desorganizada, definidos como “orientais”, a luta é essencialmente política e militar e, portanto, adota como forma uma guerra de movimentos.

Coutinho (1989, p. 156), amparado em Gramsci, reforça que

O critério central para a resolução da crise é a iniciativa dos sujeitos políticos coletivos, a capacidade de fazer política, de envolver as grandes massas na resolução de seus próprios problemas, de lutar cotidianamente pela conquista de espaços e posições, sem perder de vista o objetivo central, ou seja, o de promover transformações de estrutura que ponham fim à formação econômico-social capitalista.

Existe uma relação causal entre ideologia e classes sociais, e a natureza social do Estado é determinada pelos interesses sociais a que serve. Lenin (1980) diagnosticava o Estado como um poder, aparentemente acima da sociedade, que abafa o conflito gerado pelas contradições insolúveis entre as diferentes classes econômicas na sociedade e mantém a “ordem”. Afirmava também que esse poder, ao se colocar acima da sociedade, aliena-se<sup>11</sup> dela.

Lenin (1980) considera que não é pacificamente que a classe dominante entregará o poder nas mãos da classe dominada, portanto apenas uma atitude revolucionária da classe proletária pode alterar significativamente as relações sociais. Ainda nesse sentido, defende a revolução armada. Contudo, a eficiência

---

<sup>11</sup> O conceito de alienação será discutido ainda neste capítulo.

desse tipo de estratégia, ou seja, a da tomada do poder pela força é contestada por outros teóricos, também da corrente marxista.

É, ainda, devido a esse tipo de postura adotada por outros teóricos, que Lenin (1980) denuncia o esvaziamento do conteúdo revolucionário do marxismo, afirmando que seus intérpretes adaptaram sua dialética, tornando-a eclética e pacífica. Para ele, tal oportunismo resulta na impossibilidade de se utilizar essa teoria “repaginada” para conseguir uma transformação radical da sociedade, pois a radicalidade da ação, a revolução armada, a visão de totalidade foram retiradas das reflexões.

Sobre esse tema, Portelli (1977) afirma que Gramsci considera a estratégia da revolução armada como ineficiente, a depender do contexto sociopolítico-econômico. Para ele, nos países de características ocidentais,<sup>12</sup> com uma sociedade civil mais coesa, a conquista do poder se daria com base na conquista da hegemonia ideológica por parte das classes subalternas. Seria adequado utilizar a estratégia da revolução instantânea, apenas em sociedades do tipo orientais,<sup>13</sup> de sociedade civil mais gelatinosa, onde o controle do Estado é muito menos questionado.

A conquista da hegemonia perpassa pela ocupação dos espaços de decisão, o que infere na capacidade de fazer política. Coutinho (1989, p. 90-91) ajuda a elucidar a concepção de política em Gramsci. Para ele, Gramsci utiliza esse conceito em dois sentidos, um mais amplo e outro mais restrito. No primeiro sentido, “[...] política identifica-se praticamente com liberdade, com universalidade, com toda forma de práxis que supera a mera recepção passiva ou a manipulação de dados imediatos”. Nesse aspecto, é possível concluir que todas as esferas do ser social são atravessadas pela política.

Nessa perspectiva mais ampla, política seria sinônimo de catarse, ou seja, a passagem do momento meramente econômico (egoístico-passional) para o

---

<sup>12</sup> Coutinho (1989) explica que, em Gramsci, o sentido de países ocidentais e orientais não está ligado a questões geográficas, mas às características de desenvolvimento das relações no seio da sociedade. Nessa perspectiva, os países com características ocidentais seriam aqueles com sociedade civil mais coesa, cuja participação interfere mais nas decisões tomadas nas esferas de poder, e a correlação de força entre sociedade civil e política é mais equilibrada. Nesses países, o domínio se dá por hegemonia ideológica e não por coerção. No sentido inverso, os países com características orientais apresentam, como consequência de diversos fatores históricos (incluindo a dependência econômica), uma sociedade civil mais gelatinosa, cujo poder de luta é mais reduzido. Como a correlação de forças é desequilibrada em favor da sociedade política, a dominação se dá, essencialmente, pela coerção do aparelho estatal sobre a sociedade civil.

<sup>13</sup> Ver nota anterior.

momento ético-político, da elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens. Pode-se dizer também da passagem da simples satisfação das necessidades imediatas de sobrevivência, à liberdade de ação e criação, em Marx (2004b), do reino da necessidade ao reino da liberdade.

Em sua acepção restrita, política aparece como o conjunto de práticas e de objetivações que se referem diretamente ao Estado, às relações de poder entre governantes e governados, ou seja, em seu sentido habitual. Assim, ela não se coloca como algo que compõe a essência do ser social, mas sim como algo historicamente transitório. Nesses termos, a política perde em muito a sua capacidade de transformação social, colocando-se como mais um instrumento de dominação das classes dominantes.

Política origina-se do grego *polis* (cidade, Estado), servindo para designar a atividade humana que se refere à cidade, ao Estado e às coisas de interesse público. Aristóteles considerava que a política seria uma continuação da ética, só que aplicada à vida pública (COTRIM, 2000). Essa concepção é atacada por Lessa (2007), que defende que a ética não acompanha a vida pública, chegando a serem elementos excludentes, pois, em uma sociedade dividida em classes, não há universalidade de direitos. Lessa (2002. p. 104) ajuda a complementar:

[...] o local por excelência da política é o Estado [...]. Entre a esquerda, de maneira geral, predomina a noção aristotélica: o homem como um animal político. A maior debilidade desta definição está em que iguala o que é ontologicamente distinto: a organização de uma sociedade de classes e a organização de uma sociedade sem classes. Ela é incapaz de refletir a qualidade específica da relação de dominação entre os homens, que é uma das determinações mais importantes das sociedades de classes. Por isso a concepção aristotélica e suas variantes, que fazem da política uma dimensão universal do ser social, afirmam também a universalidade do Estado e do Direito. E, por essa razão, são concepções que nem sequer podem conceber a transição para uma sociedade comunista, isto é, uma nova forma de organização social incompatível com o Estado, com o Direito, com a propriedade privada e, portanto, com a política.

Na tentativa de conceituar o sentido de política aqui empregado, buscamos a contribuição de um autor não marxista, Heidemann (2009), que afirma que a política engloba tudo o que diz respeito à vida coletiva das pessoas em sociedade e em suas organizações, mas a “natureza política” do homem engloba apenas uma de suas dimensões, e não sua totalidade.

Esse autor segue afirmando que a política trata também do conjunto de processos, métodos e expedientes utilizados pelos indivíduos ou grupos de interesse para influenciar, conquistar ou manter o poder. Outra dimensão da política destacada por Heidemann (2009) seria a arte de governar e realizar o bem público.

Contudo, em sua dimensão operacional, a política é tratada como o conjunto de práticas, ações, diretrizes do governo de um Estado para resolver questões gerais e específicas da sociedade. Essa dimensão apontada por Heidemann relaciona-se com aquilo que Gramsci chamou de pequena política e que foi descrito acima.

Cotrim (2000) identifica, na política, quatro características que se manifestam a partir dos conceitos mais difundidos: a) em um Estado dividido em classes, a política sempre aparecerá na mediação dos conflitos (objetivando a manutenção do *status quo*);<sup>14</sup> b) a política se relaciona com a maneira em que as decisões coletivas são tomadas pela persuasão, pela negociação, pela imposição ou pelo estabelecimento de um mecanismo que leve à tomada de decisão final; c) uma vez adotada como decisão, esta será considerada legítima pelos grupos em questão e adotada como programa de ação para todos, independentemente das suas necessidades específicas; d) a manifestação da política é inconcebível sem autoridade.

A partir daí, percebe-se a ligação intrínseca entre a política e o exercício do poder, que pode ser caracterizado como um processo pelo qual um grupo de pessoas, cujas opiniões ou interesses são divergentes, toma decisões coletivas que se tornam regras para todo o grupo. Tal conceito relaciona-se, então, com o que Gramsci coloca acerca da concepção mais ampla de política.

A atuação das classes subalternas no exercício do poder, em seu movimento de resistência e na busca por equilibrar esse poder, dá-se no contexto de dominação e, portanto, as contradições dentro do Bloco Histórico e as divergências entre os diferentes grupos devem ser potencializadas para que possam gerar o questionamento e a alteração do modo de organização social e econômica vigente.

Para tanto, a própria atuação do grupo dirigente pode ser aproveitada em suas lacunas para o fortalecimento das classes subalternas e para a alteração

---

<sup>14</sup> Representa a manutenção da ordem já estabelecida do “estado de coisas” em que se encontra organizada a sociedade e de todas as estruturas presentes nela, com vistas a preservar o domínio de certo grupo ou classe.

significativa da correlação de forças no seio do bloco. As políticas públicas podem se constituir, sob esse prisma, não apenas como um instrumento de dominação e de estabelecimento da hegemonia dominante, mas também devem ser consideradas em seu potencial de resistência contra-hegemônica.

A grande importância adquirida pela sociedade civil no processo de conquista da hegemonia, bem como na consolidação ou alteração do Bloco Histórico, conduz a uma série de novas abordagens acerca do próprio papel do Estado. Este não teria como agir independente dessa sociedade, pois é dialeticamente ligado a ela, influenciando e sendo influenciado, concomitantemente.

Entendendo que o Estado não é imparcial, podemos supor que ele irá servir aos interesses de determinada classe, em maior ou menor grau, a depender da correlação de forças no seio da sociedade civil. Sendo assim, pode-se afirmar que o Estado possui uma natureza de classe e, para entender a sua atuação, é necessário, primeiramente, revelá-la. É com essa finalidade que passaremos às reflexões iniciais acerca das implicações sociais decorrentes do modelo político, econômico e ideológico que sustenta determinados modelos de Estado.

#### 1.4 A NATUREZA DE CLASSE DO ESTADO E SUAS IMPLICAÇÕES SOCIAIS

Mathias e Salama (1983) assinalam que, para entender a essência da natureza de classe do Estado, torna-se necessário, primeiramente, refletir sobre as causas que levam ao seu encobrimento. A primeira consideração realizada pelos autores é que a interiorização da ideia de que o Estado existe para a garantia da igualdade dos valores de troca, conforme o pensamento liberal defende, acaba reforçando a existência de uma democracia puramente formal, pois desaparecem a possibilidade e a necessidade de instaurar a coesão da sociedade por meio de outras formas de relação que não sejam mercantis.

A aparente igualdade entre as mercadorias faz também com que sejam desconsideradas as especificidades de sua produção e, principalmente, a força de trabalho que as constitui. Nesse sentido, tal generalização fornece as bases concretas para a alienação dos indivíduos envolvidos no processo produtivo. Retomemos alguns conceitos já discutidos, com a finalidade de explicar como ocorre a alienação a qual nos referimos.

Na busca por explicar a origem da propriedade privada, Marx (2004b, p. 80) parte de um fato presente, ou seja, que “[...] o trabalhador se torna tanto mais pobre, quanto mais riqueza produz”. Conforme já explicitado, o sobreproduto social ou, ainda, a produção do excedente pelo trabalhador é uma pré-condição necessária para o aparecimento das classes sociais. Somente pela exploração da maioria, uma parcela mínima da sociedade pôde abdicar da necessidade de trabalhar e se dedicar ao desenvolvimento da técnica, da arte, da literatura, da civilização, etc.

A caracterização da classe social perpassa por dois aspectos: o lugar que ocupa no processo de produção (lugar de produtor ou de acumulador); e o exercício de uma função necessária ao desenvolvimento da sociedade. A origem do sobreproduto social na sociedade capitalista se dá a partir da mais-valia,<sup>15</sup> que é a forma monetária pela qual se apresenta.

A exploração do trabalhador pelo capitalista, que vai originar a mais-valia e, como consequência, a propriedade privada, tem sua origem no trabalho estranhado, alienado. Tal alienação decorre, em larga medida, da divisão social do trabalho. O trabalhador deixa de ter acesso a todas as fases produtivas e não se reconhece mais no produto final de seu trabalho. Além disso, é negado a esse trabalhador até mesmo o acesso ao bem que ele produziu.

Quanto mais sua força de trabalho pertence a outro ser humano, mais barato ele se torna em frente às mercadorias que ele cria, tornando-se também mercadoria, adquirindo valor de troca (salário). Ao considerar a objetivação humana como a efetivação de seu trabalho, pode-se considerar que o ser humano se “desejetiva” no momento da alienação.

A alienação é sempre uma relação e, para Marx (2004b), ocorre em quatro sentidos.

a) Inicia-se na própria fase produtiva (relação entre o trabalhador e o próprio trabalho). Em primeiro lugar, o trabalhador não se sente bem no trabalho, mas apenas quando está fora dele, fazendo com que esse trabalho não seja ele próprio a satisfação de uma carência, mas um meio para atingir as demandas fora dele. A satisfação de tais carências se torna cada vez mais limitada, visto que o trabalhador tem cada vez menos acesso aos bens produzidos. Em última instância, o

---

<sup>15</sup> É o trabalho excedente que o operário produz para além do salário que recebe.

estranhamento atinge tal nível que é como se o seu próprio trabalho não lhe pertencesse. Esse fato leva Marx (2004b, p. 83) a afirmar que:

Chega-se, por conseguinte, ao resultado de que o homem (o trabalhador) só se sente como [ser] livre e ativo em suas funções animais, comer, beber, procriar, quando muito ainda habitação, adornos, etc., e em suas funções humanas só [se sente] como animal. O animal se torna humano, e o humano, animal.

b) A alienação ocorre também na relação do gênero humano com a natureza. O homem se relaciona continuamente com a natureza para não morrer, ou seja, o homem vive da natureza, sendo parte dela. Se, no trabalho estranhado, a natureza passa a ser apenas um meio (matéria-prima) pelo qual o homem garante sua existência, então a vida humana sofre um esvaziamento, aparecendo apenas como meio de vida, com outros fins que não são a própria existência. Pelo trabalho alienado, o homem se aliena do gênero humano, faz da vida genérica apenas um meio da vida individual.

c) A alienação do homem no próprio trabalho (no momento da produção) e também do seu ser genérico<sup>16</sup> produz aqui outra relação de alienação, a do homem pelo próprio homem. Ao estar estranhado do seu ser genérico, está estranhado de outro ser humano, tornando-se, assim, estranhado da essência humana.

d) Por fim, estranhado de si mesmo, o trabalhador se aliena em relação ao seu produto, que não é reconhecido como sua objetivação, mas sim de outro. Mas, se o trabalho não pertence mais ao trabalhador, a quem pertence então? Qual é a origem da propriedade privada?

Nesse aspecto, Marx consolida sua concepção materialista, ao afirmar que as respostas estão nas relações produzidas e consolidadas historicamente e chega à conclusão categórica de que, se o produto do trabalho não pertence ao trabalhador,

---

<sup>16</sup> Heller (1992) explica que o indivíduo é sempre, simultaneamente, ser particular e ser genérico. No sentido naturalista, não se difere de nenhum outro ser vivo, mas sua particularidade em relação aos outros se dá pela unicidade e irrepetibilidade. A autora cita o exemplo de uma folha de árvore, dizendo que basta olhar uma para conhecer as propriedades essenciais de todas as folhas do mesmo gênero, diferentemente do que ocorre com o gênero humano. As características do gênero humano estão presentes em todos os homens, expressando as relações sociais, tornando-os herdeiros e preservadores do desenvolvimento humano como genericidade. Contudo, o representante do humano-genérico jamais será um homem sozinho, mas a integração deles como tribo, classe, nação, humanidade, enfim – a parte é o homem, mas é a integração deles que forma a “consciência de nós”, o ser genérico.

No contexto apresentado no texto, ao alienar-se de seu ser genérico, o homem não reconhece em si as características essenciais do gênero humano, daí, como resultado, não reconhece no outro a integração necessária para a formação da “consciência de nós”. Alienado do outro, aliena-se de si mesmo, ignorando sua genericidade.

necessariamente, pertence a outro ser que está diante dele. Não se trata de deuses ou da natureza, mas só pode ser outro homem. Sendo assim, se a atividade se torna martírio para o trabalhador, então “[...] ela tem de ser fruição para outro e alegria de viver para outro” (MARX, 2004b, p. 86).

Tal análise leva a identificar que a propriedade privada resulta do trabalho exteriorizado, estranhado,<sup>17</sup> de vida e homem estranhados. Após originar-se da alienação, a propriedade privada dá origem ao acúmulo de capital por parte de alguns, em detrimento da maioria da sociedade, constituída por trabalhadores.

A desigualdade gerada pelo acúmulo de capital traz grandes tensões sociais, e possui forte potencial para provocar rupturas. Nesse contexto, o Estado ainda atua para garantir o respeito pelas regras da troca e a perenidade da exploração, por meio das políticas públicas sociais, econômicas ou estruturais.

Nos países centrais<sup>18</sup> (desenvolvidos), o Estado é um representante dos interesses gerais do capital, afirmando-se como precondição para o seu desenvolvimento e, nesse sentido, constitui-se como o “capitalista coletivo ideal”, não devendo ser confundido com nenhum capital individual (MATHIAS; SALAMA, 1983).

Já nos países periféricos (subdesenvolvidos), a generalização das mercadorias não é efetiva, pois o modo de produção capitalista não foi gerado dentro dessa sociedade e sim trazido do exterior, o que se constitui como a própria causa do subdesenvolvimento. Dessa forma, o regime político que rege o Estado não pode mais se amparar ou se legitimar a partir da função de manter as relações de troca e buscará essa legitimidade em seu próprio fundo cultural. Isso não quer dizer que a difusão das mercadorias não exista, pois, mesmo incompleta e específica, o desenvolvimento das relações mercantis deixa sua marca de modo bem profundo no fundo cultural da nação.

---

<sup>17</sup> O termo “estranhado” está sendo utilizado no texto como sinônimo de “alienado”. Essa substituição acontece devido a um problema de tradução na obra consultada.

<sup>18</sup> Mathias e Salama (1983) conceituam como países centrais os países considerados desenvolvidos, nos quais o processo de industrialização se deu internamente. Essa classificação abrange especialmente os países europeus e os EUA. Os países periféricos são aqueles cuja industrialização foi trazida de fora, e as forças produtivas não se desenvolveram internamente, o que fez com que a economia nacional ficasse submissa à política econômica internacional. Encaixam-se nesse perfil de países subdesenvolvidos, especialmente, os países africanos e alguns países da Ásia e da América Latina.

Atentando-se para essa realidade, torna-se fundamental observar de que forma se dá, no Brasil (país periférico), o caráter de legitimação do Estado, assumido pelas políticas públicas sociais. Tal característica conduz ao apelo por um Estado de Bem-Estar-Social nos moldes dos países centrais. Sendo assim, as relações, no âmbito da superestrutura, adquirem ainda mais relevância. É na sociedade civil, como teatro de toda a história (aqui empregado no sentido gramsciano), que as tensões e conflitos se estabelecem e se desenvolvem.

A proposta e a efetivação da intervenção estatal com vistas à promoção dos direitos sociais culminaram em modelos de *Welfare States*<sup>19</sup> em todo o mundo. Estes, por sua vez, são consequência do desenvolvimento do Capitalismo e, portanto, perfeitamente compatíveis com esse modelo de produção. Contudo, é importante destacar que, também nesse caso, existem diferenças significativas entre os países centrais e os periféricos, o que resulta em diferentes modelos de *Welfare State*,

Esping-Andersen (1991) analisa a implementação dos diferentes modelos e indaga se o “Estado de Bem-Estar Social” pode alterar fundamentalmente a sociedade capitalista por meio da diminuição da desigualdade entre as classes. Uma análise necessária para entender o modelo do *welfare state* é reconhecer que esse é um sistema de estratificação social e, portanto, intervém no ordenamento das relações sociais.

Mesmo o modelo que busca atender a demandas universais, não pode ser plenamente efetivado nos países periféricos, pois, nestes as demandas da população mais carente se tornam tão grandes que o Estado não consegue gerar benefícios com qualidade suficiente. Nivelando por baixo o acesso a bens e serviços, provoca-se um movimento dualista, já que os trabalhadores que adquirem melhores condições recorrem aos produtos fornecidos pelo mercado. Em outras palavras, os pobres continuam contando com o Estado e os mais favorecidos economicamente apelam para o mercado, fortalecendo-o.

---

<sup>19</sup> Os *Welfare States* são também chamados de Estado de Bem-Estar Social ou Estado Providência. Nessa forma de organização estatal, o Estado é o responsável por regular a sociedade tanto no plano político, quanto no econômico e social. É dele a responsabilidade por garantir os serviços públicos à população. Esse modelo de Estado adquire fundamentação teórica, em especial, a partir dos trabalhos de Keynes, cuja pretensão era encontrar uma solução para a crise econômica que abateu os países centrais na década de 1920 e resvalou também nos países periféricos. A partir da década de 70, a corrente neoliberal reformula o Liberalismo e reassume o cenário.

Esse movimento enfraquece o poder do Estado, vinculando-o à ideia de precariedade, ineficiência, baixa qualidade, enquanto fortalece o mercado como o único capaz de atender satisfatoriamente às demandas por bens e produtos. O discurso de que a cidadania só pode se efetivar a partir da participação social não está apenas relacionado com a autonomia dos indivíduos, mas, principalmente, sem a responsabilidade de agir em questões cuja responsabilidade era, outrora, do Estado.

A concepção de cidadania aparece bastante vinculada ao exercício da participação social. Stoer e colaboradores (2004) advogam por uma “cidadania reclamada”, fruto da reivindicação da sociedade civil. Na defesa desse conceito, argumentam que somente a própria sociedade, consciente de suas necessidades e peculiaridades, pode recuperar para si o sentido de dignidade e pertencimento social, e, somente localmente, as identidades podem ser preservadas nesse processo.

A necessidade de uma “sociedade civil ativa”, que busca democratizar a democracia, está presente nas elaborações teóricas de Guiddens (2001). Tais elaborações culminam na formatação de uma teoria para a qual o mundo não mais está polarizado entre marxismo e liberalismo, ou seja, surge uma “Era” em que os antagonismos e os conflitos de classe (polarização do mundo) deixaram de se constituir como referências para a análise da dinâmica da sociedade civil. Dessa forma, é necessário que as ações se pautem em uma nova perspectiva, a da Terceira Via.

No projeto em questão, a expressão da renovação da política é a “sociedade civil ativa”, que oferece o espaço necessário à realização do eu e o fortalecimento da coesão social. A associação voluntária entre as pessoas se daria por motivações provenientes da individualidade e da racionalidade, visando ao diálogo para a promoção do bem comum (NEVES et al., 2010).

Seria exigido que o Estado entrasse também em uma nova ordem democrática. Tal Estado precisa se renovar, não sendo nem mínimo (conforme efetivado a partir do Neoliberalismo) e nem máximo (defendido pelos socialistas), mas, precisamente, um Estado forte, com as seguintes atribuições:

[...] administrar os riscos sociais, financeiros e ambientais; induzir o desenvolvimento econômico; organizar uma sociedade do bem-estar e produzir uma nova sociabilidade comprometida com a renovação da cultura cívica da sociedade, a partir de uma arena social e política mais ampla. (NEVES et al., 2010, p. 143).

As estratégias para tanto giram em torno da reforma política, legal e jurídica da aparelhagem estatal, para o aumento da eficiência administrativa. No contexto do projeto da Terceira Via, o Estado seria o regulador e o controlador dos processos, a partir de parcerias entre a esfera pública e a privada, tendo como referência a “nova economia mista”.

Para Húngaro (2008), as parcerias público-privadas constituem uma forma encoberta de privatização e se fundamentam, por um lado, na real redução relativa de gastos sociais – com a precarização e localização das ações – e, por outro, culminam em um desmonte da responsabilidade estatal, na eliminação do sistema de solidariedade social, no esvaziamento do direito a serviços sociais universais. Para não assumir tal postura, são utilizadas estratégias ideológicas, que difundem a ideia de transferência de funções e atividades de uma esfera supostamente ineficiente, burocrática, não especializada (o Estado), para outra supostamente mais democrática, participativa e eficiente (o “terceiro setor”).

O termo “terceiro setor” é constituído a partir de uma divisão social em esferas: o Estado (“primeiro setor”), o mercado (“segundo setor”) e a “sociedade civil” (“terceiro setor”). Tal recorte isola e autonomiza a dinâmica de cada um deles como se o “político” pertencesse à esfera estatal, o “econômico” ao âmbito do mercado e o “social” remetesse apenas à sociedade civil, em um conceito reducionista e bem diferente daquele discutido por Gramsci.

Para Húngaro (2008, p. 222):

Por ser um termo equivocado – e isto não é um acidente teórico –, conduz a pensar as instituições que compõem o ‘terceiro setor’ como sendo as organizações da sociedade civil e, portanto, leva a uma desarticulação do real: em lugar das organizações do Estado (burocrático e eficiente) ou do mercado (lucrativo) para responder às demandas sociais, tais organizações da sociedade civil assumem essa tarefa. Isso que pode ser entendido como uma alteração no padrão de resposta à ‘questão social’ - com a desresponsabilização do Estado, a desoneração do capital e auto-responsabilização do cidadão e da comunidade local para esta função - é típico do modelo neoliberal ou funcional a ele.

A tendência de redistribuição das responsabilidades, com a reconfiguração do papel do Estado, traz implicações diretas sobre o modo de pensar e executar as políticas públicas. O interessante, nesse contexto, é que ainda permanecem na Constituição os direitos sociais básicos como atribuições e deveres do Estado, e o pagamento de impostos se ampara nesse pressuposto. Para receber saúde, educação, lazer, segurança previdenciária e segurança pública, são pagos impostos onerosos. Mas, como resposta, recebem o incentivo para buscar sanar

individualmente, seja por meio do mercado, seja por ONGs, suas próprias necessidades.

A aceitação acrítica, como premissa, implícita ou explícita, tanto da “sociedade da escassez” como da “crise fiscal” do Estado, reforça a ideia de um Estado que não pode castigar o mercado (particularmente as empresas num contexto de concorrência global) e transfere os ônus para a sociedade civil, por meio de elevados impostos. Tal posicionamento do Estado e, conseqüentemente, da sociedade civil, acaba fortalecendo o mercado e ruindo a legitimidade da própria intervenção estatal.

Nesse sentido, parece que, diferente de ser uma proposta alternativa, a terceira via acaba fortalecendo a via do Neoliberalismo, com a precarização cada vez maior das políticas sociais, entregues nas mãos de uma sociedade civil que não possui equipamentos e nem verbas para realizá-las com eficiência.

O chamado “terceiro setor” não está à margem da lógica do capital e do lucro privado. Sua funcionabilidade ao projeto neoliberal ganha destaque no processo que resulta na passagem das políticas estatais (espaço democrático e de luta de classes) para o “terceiro setor” (supostamente supraclassista) e no esvaziamento da dimensão de “conquista” e de “direito” das políticas sociais, encobrendo estas com o “manto sagrado” da concessão e anulando as identidades de classe subsumidas a identidades particulares ou supraclassistas (MONTANÕ, apud HÚNGARO, 2008).

Não parece ser esse o caminho para a emancipação humana. Coutinho (2008) contribui nesta reflexão ao vincular diretamente a noção de cidadania à de democracia. O autor afirma que a democracia, como sinônimo de soberania popular, é a mais exitosa tentativa até hoje inventada de superar a alienação na esfera política. Deve ser concebida como a construção coletiva do espaço público, como a plena participação consciente de todos na gestação e no controle da esfera política. Nesse sentido, um dos conceitos que melhor expressa essa reabsorção dos bens sociais pelo conjunto dos cidadãos – que melhor expressa, portanto, a democracia – é precisamente o conceito de cidadania.

Segue afirmando:

(...) cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado [...]. A cidadania não é dada aos indivíduos de uma vez para sempre, não é algo que vem de cima para

baixo, mas é resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, das classes subalternas, implicando assim um processo histórico de longa duração (COUTINHO, 2008, p. 50-51).

Atentos a essa perspectiva, dedicaremos um olhar mais cuidadoso à realidade brasileira, analisando, historicamente, como se deu o processo de construção da cidadania no Brasil, a partir da “consolidação” dos direitos sociais. É o que faremos no próximo capítulo.

## 1.5 PARA SINTETIZAR

Buscamos trabalhar, agora, algumas abordagens acerca do Estado e do seu papel na organização da sociedade. Descrevemos, sucintamente, as perspectivas neoliberal e marxista, passando ainda pela análise gramsciana do Estado como um Bloco Histórico contextualizado temporal e geograficamente, o que culminou em reflexões introdutórias acerca da relação entre sociedade política e sociedade civil dentro do Estado ampliado, bem como suas consequências para o entendimento de participação social e cidadania.

Tal abordagem nos possibilita perceber a importância assumida pela sociedade civil ao longo das décadas, na constituição do modelo hegemônico de Estado da atualidade, modelo este que está vinculado ao ideal da Social Democracia dos países europeus. Os modelos de governo atualmente adotados na maioria dos países ocidentais vêm considerando o Socialismo como ultrapassado e comprovadamente ineficiente (baseados nas experiências soviéticas), e o Liberalismo como a face mais cruel do Capitalismo. A pauta a ser tratada, portanto, restringe-se à tentativa de consolidar um capitalismo mais humanizado.

Os representantes políticos de polos antagônicos do debate, que outrora apareciam dividindo o mundo, têm apresentado cada vez mais pontos de contato, o que permite vislumbrar uma grande massa quase homogênea, com pequenas tentativas isoladas de diferenciação, mas que são muitas vezes engolidas ou desacreditadas pelo discurso hegemônico dos principais governos dos países centrais. É nesse sentido que Neves et al. (2010) identificam, no atual contexto político (partidário ou não), uma esquerda que atua em favor do capital, e uma direita que tem incorporado ações pensadas no social.

Para o fortalecimento de qualquer visão de mundo a ser difundida, os intelectuais orgânicos têm um papel fundamental, que buscamos apresentar a partir da contribuição de Antonio Gramsci e de outros autores que seguem essa mesma corrente. A produção acadêmica também aparece nesse contexto de atuação dos intelectuais, não sendo, obviamente, a sua única manifestação possível, que, para Gramsci, possui uma caracterização que vai muito além da noção elitista de “detentores do saber”.

Visando a elucidar nossos questionamentos, nosso olhar vai para um grupo específico de intelectuais, mais difusores do que produtores de uma determinada visão de mundo e que contribuem na legitimação e direcionamento das ações estatais. Sendo assim, como parte do grupo de intelectuais que atuam no campo ideológico, mas que não se restringem a ele, é que buscamos, neste trabalho, analisar a produção acadêmica que trata da avaliação de políticas públicas de lazer no Brasil, a partir de 1988.

Como nosso objetivo é entender as contribuições que a produção acadêmica pode trazer para o processo de consolidação e apropriação do lazer como direito social, alvo de políticas públicas, trataremos com maior cautela, no próximo capítulo, do conceito de direito social e explicitaremos, com maior profundidade, de que tipo de lazer falamos quando o consideramos sobre esse prisma.

Sendo a participação social um fator fundamental na disputa por poder e pelo equilíbrio da correlação de forças no seio da sociedade, discutiremos também o direito ao lazer como um fator contribuinte no processo de apropriação da cultura, de educação para a participação e como um tempo privilegiado para o exercício da participação, o que, em última instância, pode contribuir na efetivação da cidadania.

Ao trazermos o lazer para o centro do debate, estamos buscando também situar suas contradições, suas possibilidades e limitações, provocando e tentando movimentar o campo que tem se dedicado a estudar esse tema sem, contudo, problematizar, satisfatoriamente, o seu caráter ontológico contraditório.

É com o intuito de subsidiar a análise dos dados levantados em nossa pesquisa e, em última instância, responder à questão fundamental deste trabalho, que nos debruçaremos no Capítulo II, a analisar essas questões.

## CAPÍTULO II

O desafio da modernidade é viver sem ilusões, sem se tornar desiludido (GRAMSCI).

### 2 LAZER E POLÍTICAS PÚBLICAS: DO DIREITO E DA CIDADANIA

Este capítulo pretende promover o aprofundamento da discussão acerca da inclusão do lazer como direito social na Constituição de 1988. Para tanto, consideramos importante traçar um histórico de como se processa a conquista dos direitos sociais no Brasil e como esses direitos se relacionam com a perspectiva da cidadania. Além disso, buscaremos também discutir se sua vivência pode contribuir, dialeticamente, para a consolidação do sentido de cidadania para os indivíduos.

Objetivamos, ainda, situar a produção acadêmica que avalia as ações no âmbito das políticas públicas como um possível instrumento de aperfeiçoamento para aperfeiçoar as ações estatais, e não apenas como manifestação de intelectuais, difusores e legitimadores de uma determinada concepção de mundo que se pretende hegemônica, como foi demonstrado no capítulo anterior.

A partir da breve discussão que iniciamos acerca da organização estatal que compõe o que Gramsci define como sociedade política e, ainda, as implicações que as diferentes concepções de Estado podem trazer, consideramos necessário analisar com mais cautela os limites e possibilidades das políticas públicas, entendidas, nesse contexto, como o “Estado em ação” (BELLONI et al., 2003). Tal reflexão poderá nos oferecer subsídios importantes para analisarmos a produção acadêmica de cunho avaliativo acerca das políticas públicas de lazer implementadas no Brasil.

Para o momento, retomamos o foco da constituição e a natureza das políticas públicas. Se elas se originam a partir da pressão social para o atendimento das demandas, elas também dependem, em larga medida, da “vontade política” para atender a essas demandas. Essa “vontade política” não é fruto de elaborações ou de desejos individuais de gestores ou de representantes transitórios do poder, mas se origina também a partir da própria natureza do Estado.

## 2.1 O ESTADO EM AÇÃO: LIMITES E POSSIBILIDADES DA INTERVENÇÃO

A discussão mais pragmática acerca das políticas públicas, como ações operacionais do Estado, remete ao conceito de política em sua dimensão operacional, conforme foi referenciado em Heidemann (2009). Nesse sentido, a política é tratada como o conjunto de práticas, ações, diretrizes do governo de um Estado para resolver questões gerais e específicas da sociedade.

Entretanto, Prates (1995) destaca um importante aspecto acerca de tais ações. Para a autora, as políticas públicas sociais<sup>20</sup> se referem a um conjunto de estratégias que dizem respeito ao âmbito da reprodução, redistribuição e consumo social e que objetivam a produção de bens e serviços sociais garantidos a todos os cidadãos de forma universalista e igualitária, mas que têm caráter contraditório, na medida em que se constituem em espaços de conformação e, simultaneamente, leva ao desenvolvimento de processos sociais.

Isso quer dizer que, se, por um lado, as políticas atendem às demandas legítimas e essenciais para que o indivíduo tenha condição de “fazer história”, por outro lado, podem surgir como um atenuante das mazelas sociais, sem resolvê-las. Nesse sentido, podem gerar uma conformação social em torno de ações paliativas, que encobrem as questões estruturais mais fundamentais. Configura-se, assim, uma dificilmente solucionável contradição.

Ainda nesse sentido, Coutinho (2008) chama a atenção para o fato de que entender as políticas sociais exclusivamente como instrumento de dominação da burguesia sobre a classe proletária reflete uma leitura mecanicista do marxismo e, por ser unilateral, desconsidera a própria noção de dialética.

Como todos os âmbitos da vida social, a esfera das políticas sociais é determinada pela luta de classes e, por meio de suas lutas, os trabalhadores postulam direitos sociais que, uma vez materializados, tornam-se uma conquista. Contudo, não está anulada a possibilidade de que, a depender da correlação de forças existentes no seio da sociedade civil, a burguesia use as políticas sociais para desmobilizar a classe trabalhadora, subjugando-a com a finalidade de manter sua hegemonia como classe dominante.

---

<sup>20</sup> Conforme fizemos também no Capítulo I, optamos por utilizar o termo “políticas sociais” em lugar de “políticas públicas”, já que estamos falando de políticas que visam à garantia de um direito social.

Dye, citado por Heidemann (2009), considera a política pública como tudo aquilo que os governos decidem fazer ou deixar de fazer. Nesse sentido, ele coloca a ausência de ação como uma forma também de política pública, ainda que seja de uma maneira negativa. Nessa perspectiva, um Estado que opta por não realizar ações no plano da cultura, por exemplo, está optando pelas consequências que isso pode acarretar e não deixa assim de realizar política pública.

Dye (2009) apresenta também um esquema geral dos procedimentos administrativos que envolvem a elaboração, implementação e avaliação de uma política pública. Tal esquema pode ser sintetizado nas seguintes fases:

- a) identificação dos problemas (demandas) a serem atendidas pelo Poder Público;
- b) escolha das questões que entrarão na pauta de ação e a elaboração da agenda, a partir dessa pauta;
- c) formulação de propostas para sanar as demandas;
- d) legitimação das propostas selecionadas, tornando-as lei;
- e) implementação efetiva da política, com sua operacionalização e organização da burocracia que a envolve;
- f) por fim, a avaliação, que busca analisar tanto a qualidade na execução, quanto os impactos. Tudo isso com vista à proposição de ajustes e mudanças para a qualificação das ações.

Prates (2005) corrobora tal análise, ao afirmar que, efetivamente, as políticas públicas se constituem por meio de etapas, não lineares, que se iniciam a partir da identificação do problema que deverá ocupar a agenda governamental. Nesse sentido, somente por meio da pressão social é que a população conseguirá dar a visibilidade necessária para que suas carências se tornem alvo das políticas públicas. A mídia, os partidos políticos, os conselhos municipais, as associações de moradores, entre outros, são atores importantes no processo de controle social, ainda que sua atuação tenha limites bem definidos.

Na perspectiva de Campos (apud FERRAZ et al., 2010), o controle social seria um conjunto de ações de natureza sociopolítica e técnico-operativa desenvolvidas pela sociedade civil, com vistas a exercer influências sobre as ações governamentais. Tal processo envolve três dimensões: política (mobilização da sociedade para influenciar a agenda governamental); técnica (fiscalizar a gestão de

recursos e trabalhos governamentais); e ética (construção de novos valores, fundados nos ideais de solidariedade, soberania e justiça social).

As estratégias de controle social enfatizam a busca pela participação efetiva da sociedade civil na formulação e fiscalização das regras que conduzem as negociações, de acordo com os interesses em jogo. Para tanto, faz-se necessária a ampliação dos fóruns de decisão política, em geral, muito restritos ao processo eleitoral.

O controle social ocorre também por meio da avaliação das políticas públicas. Quando objetivam o acompanhamento e aperfeiçoamento das ações, as avaliações das políticas cumprem também esse papel, pois abrem a possibilidade de a sociedade civil participar de forma mais direta das decisões. Mas isso só é possível se o resultado das investigações forem acessadas pelos responsáveis por implementar as políticas.

A avaliação deve abranger o processo de elaboração e implementação das políticas públicas e serve como base para a tomada de decisão em todas as instâncias do processo, na busca do aperfeiçoamento da atividade ou fato em questão (BELLONI et al., 2003).

Belloni et al. (2003) destacam que a avaliação pode ser realizada antes, durante ou no fim da execução das ações, e os sujeitos do processo avaliativo poderão ser: internos à ação, ou seja, participar diretamente de sua execução; externos à ação, realizada por setores da sociedade que não estão diretamente envolvidos, mas que possuem interesse em seu resultado (a universidade, por exemplo); pode também envolver tanto sujeitos internos quanto externos; ou pode contar com a participação dos beneficiários.<sup>21</sup>

A participação dos beneficiários na avaliação de uma política pública pode ser bem positiva, afinal são eles, junto com os administradores, os principais interessados no sucesso dessas ações. Contudo, utilizar seu grau de satisfação como único ou maior indicador de sucesso pode ser um grande equívoco, pois, com o envolvimento no projeto, corre-se o risco de que haja a sobreposição de interesses pessoais aos coletivos, o que minaria a capacidade de uma avaliação imparcial, bem

---

<sup>21</sup> O termo “beneficiário” aqui utilizado se deve à escolha de Belloni e colaboradores (2003). Contudo, sua utilização não é consensual, visto que, ao referir-se aos atores supostamente beneficiados pelos programas, pode trazer uma conotação de passividade, condescendência diante do Estado, o que não corrobora a visão de participação e controle social defendida no presente texto.

como uma percepção integral da realidade. Além disso, a percepção dos beneficiários acerca das políticas é influenciada por questões ideológicas.

Para Schneider (2009), a avaliação procura responder a uma questão que é aparentemente simples, ou seja, se as políticas estão ou não funcionando. Tal desempenho, como foi dito, pode ser avaliado a partir de conceitos indicados pela legislação pertinente ou nas diretrizes, pela satisfação da clientela e, em última instância, pelo seu impacto na realidade da população em geral.

Existem alguns aspectos fundamentais que devem ser observados e analisados para que haja uma avaliação de qualidade. Os critérios de avaliação devem estar bem claros desde a elaboração do projeto escrito e, principalmente, especial atenção deve ser dada aos objetivos da política avaliada. A interação com outras políticas ligadas à sua área também é um forte indicador do grau de alcance e importância com que a política está sendo tratada. Em cada ação, segundo Belloni et al. (2003), três itens devem ser observados: a eficiência, a eficácia e a efetividade.

A eficiência diz respeito ao grau de aproximação entre o previsto e o realizado, no sentido de combinar os insumos e os implementos necessários à consecução de resultados visados (UNITRABALHO, apud BELLONI et al., 2003). A eficiência pode ser comprovada na interação da política examinada com outras políticas com ela relacionadas, evitando a sobreposição ou a duplicação dos esforços e potencializando o poder de ação da administração como um todo. Já a eficácia se refere à maximização do rendimento de cada ação, é o resultado da combinação entre a eficiência da instituição como um sistema e a habilidade em conseguir recursos e subsídios necessários à execução do projeto. Quanto à efetividade social, Belloni et al. (2003, p.71) afirmam que é preciso:

(1) verificar quais são e como são estabelecidas as carências e as metas para se saber qual é o padrão de referência; (2) verificar entre os beneficiários a presença de grupos não visados pelas ações da política; (3) verificar se as ações propostas têm a ver com as necessidades dos beneficiários e da sociedade; (4) verificar se as ações propostas diferem ou não do usualmente oferecido em atividades similares; (5) verificar a forma e as condições em que ocorre a participação dos setores sociais envolvidos, seja na concepção, seja na gestão da política; (6) verificar o potencial de mudança presente nas ações implementadas; (7) examinar a interação das ações propostas com outras políticas governamentais.

Sobre as pesquisas de avaliação de políticas, Schneider (2009) orienta que é fundamental que os mecanismos de tomada de decisão estejam próximos da população e esta tenha acesso aos seus resultados. As pesquisas avaliativas só fazem sentido se contribuírem efetivamente para a qualificação das políticas.

Schneider (2009) segue afirmando que o objetivo principal de tais avaliações é introduzir conhecimentos que possam ser aproveitados pelo governo na elaboração de novas políticas e aprimoramento das ações em desenvolvimento. Isso requer um conhecimento aprofundado da política em questão, do contexto no qual ela se insere e da sua potencialidade de aprimoramento. Exige imparcialidade, para que objetivos pessoais não direcionem os resultados.

Quanto às políticas públicas de lazer, Marcellino (2001) traz alguns indicativos de como avaliá-las. Ele analisa que, para uma execução mais eficiente, devem ser considerados três aspectos determinantes: a concepção que se tem acerca do lazer; a formação do quadro de profissionais; a intersectorialidade das ações.

No que se refere ao primeiro aspecto, o autor entende que a concepção que o formulador e os gestores da política têm acerca do “papel do lazer” influencia na tomada de decisão e aproxima ou afasta suas práticas. Da mesma forma, o agente da ponta que operacionaliza as ações deverá ter uma concepção de lazer em consonância com os demais atores envolvidos.

O segundo aspecto que afeta o desenvolvimento da política, ressaltado pelo mesmo autor, é a formação do quadro de profissionais, bem como a sua adesão às diretrizes que guiam o trabalho. Esse aspecto é considerado como um dos maiores entraves à implementação de políticas públicas, seja pelas disputas internas entre funcionários efetivos e comissionados, seja pela ausência de uma formação adequada e, principalmente, continuada.

Por fim, a necessidade da intersectorialidade das ações é latente, uma vez que o lazer está ligado diretamente à educação, saúde, habitação, transporte, serviço social e, indiretamente, a tantos outros setores. A ausência de intersectorialidade e de informações integradas pode ocasionar ainda a sobreposição de políticas do governo, e o conseqüente gasto desordenado do dinheiro público.

Todos os indicadores são imprescindíveis, mas o grande desafio tem sido a consolidação dos espaços para a participação e avaliação das políticas, especialmente se for analisado o modelo de participação prioritariamente adotado pela sociedade civil. A participação política tem se restringido ao ato de votar, pois a maioria dos espaços abertos para a participação popular possui caráter consultivo e não deliberativo.

Quando falamos de participação social, devemos anunciar claramente que não se trata de uma “fetichização da sociedade civil” (HUNGARO, 2008), conforme o

modelo de Estado Neoliberal busca fazer. A responsabilização da sociedade civil pelas ações de assistência e proteção social acarreta uma desresponsabilização do Estado e implica diretamente as políticas sociais.

Ações claramente conservadoras, que alteram o sentido dos direitos como conquista, são recebidas como um mecanismo de socialização da política e de fortalecimento da sociedade civil. Muitas vezes, referenciando-se em Gramsci (2004), distorcem o próprio sentido de sociedade civil adotado pelo autor.

Quando se fala em fortalecer a sociedade civil, deve-se ter em mente se as representações políticas burguesas devem também ser fortalecidas. Apesar de serem tratadas separadamente por Gramsci, não há como dissociar “sociedade civil” e “sociedade política”, pois esta exerce seu poder sempre que aquela não consegue fazê-lo por si só. Em outras palavras, quando os governados não agem consensualmente da maneira esperada pelos governantes, os aparelhos repressivos são postos em prática para garantir que isso ocorra.

A sociedade civil é perpassada pelas lutas de classes, e nela podemos travar uma luta pela hegemonia (“guerra de posição”). Nesse sentido, do ponto de vista revolucionário, as instituições burguesas não devem ser fortalecidas, ao contrário, devem ser questionadas e enfraquecidas pelas classes subalternas.

A política social como direito de “cidadania” e/ou como elemento redistributivo ajuda a mistificar a realidade, pois retira do seio da sociedade civil os conflitos gerados a partir da desigualdade social. Prejudica-se, assim, a luta política em torno das demandas concretas dos trabalhadores, frequentemente obstaculizadas pela alardeada “escassez de recursos”.

A legitimação dos direitos sociais no Brasil é um caso emblemático do esvaziamento de conteúdo promovido pela ideologia dominante, acerca dos conflitos sociais, cabendo aqui o aprofundamento dessa questão.

## 2.2 A NOÇÃO DE CIDADANIA NO BRASIL: CONQUISTA OU CONCESSÃO?

Um dos primeiros autores a abordar a questão da cidadania a partir do olhar da Sociologia foi Marshall (1967), e este o fez propondo que a essência da cidadania seria um conjunto de direitos que poderiam ser divididos em três grandes categorias: direitos sociais, direitos políticos e direitos civis.

Para ele, cidadania social refere-se ao direito dos indivíduos de poder desfrutar, plenamente, da herança social e, levando a vida de um ser civilizado, seguir os padrões predominantes de determinada sociedade. A cidadania política se refere ao direito de votar e poder ser votado, e a participação direta ou indireta das instituições políticas. Cidadania civil, por sua vez, é composta pelos direitos necessários à liberdade individual e igualdade perante a lei.

Ao analisar a sociedade inglesa na metade do séc. XX, Marshall (1967) afirmou que, nesse país, os direitos políticos surgiram a partir do reconhecimento da igualdade e da liberdade dos indivíduos (direitos civis), pois estes permitiram e impulsionaram a participação popular nas instâncias de decisão na esfera política. Ao se envolver nas decisões, a população adquiriu maior sensação de eficiência nos atos de reivindicação e teve, assim, contempladas algumas das necessidades sociais que tornavam alarmantes a desigualdade de condições entre elite e classe trabalhadora.

Vale ressaltar, porém, que Marshall (1967) não considera a desigualdade social um “problema em si” para o alcance da cidadania, apontando que ela pode funcionar como um estímulo para os menos favorecidos buscarem uma posição mais privilegiada na pirâmide social, por meio da dedicação ao trabalho. Para tanto, é imprescindível que sejam garantidas condições iguais de educação e trabalho para todos e, dessa forma, as diferenças sociais não poderiam ser delimitadas por questões hierárquicas, mas por mérito. Percebe-se o reforço à concepção liberal burguesa de cidadania, amparada também na meritocracia.

Em contraposição à versão moderna da “cidadania” – que tem Marshall como principal expoente – Welmowick apud Húngaro (2008, p. 226), afirma:

A experiência histórica [...] mostrou que a batalha pela extensão generalizada da cidadania social não pode existir sem a alteração radical da política econômica governamental, seja pela pressão do movimento operário organizado, seja para evitar explosões sociais, assim como nunca chegou a haver a generalização ilimitada de direitos sociais. Ou seja, a universalização dos direitos sociais estendidos até a erradicação da miséria exigiria política econômica radical que afetaria os interesses privados capitalistas. E, diríamos nós, a mudança do caráter do Estado capitalista, expropriando a classe proprietária e colocando os meios de produção a serviço da sociedade.

A questão social posta pela ordem burguesa deve ser entendida, em última instância, como a luta pela emancipação humana – quando ela deixará de existir como expressão de desigualdade. Sem a igualdade de fato, a democracia, os direitos civis e políticos, enfim, os mecanismos conquistados pela emancipação

política tornam-se, meramente, procedimentos formais e, na maioria das vezes, com um forte conteúdo ideológico (HÚNGARO, 2008).

No que se refere à “consolidação” dos direitos no Brasil, o caminho demonstrado por Marshall parece ter seguido uma ordem inversa, o que trouxe consequências perceptíveis na constituição da cidadania brasileira. Se, na Inglaterra, a consolidação dos direitos civis levou ao aumento dos direitos políticos e, por fim, favoreceu a ampliação dos direitos sociais devido ao fato de o desequilíbrio da correlação de forças em algum momento ter sido favorável à classe trabalhadora, Carvalho (2002) demonstra que, em solos brasileiros, foram os direitos sociais os primeiros a se legitimarem como alvo do Estado, ainda que de maneira bastante imatura e incompleta.

Para sustentar sua tese, Carvalho (2002) relata uma série de acontecimentos relevantes na história política brasileira. No estudo que aqui pretendemos fazer, dentre outros dados fornecidos pelo autor, destacamos alguns. O primeiro deles é o fato de que, até 1822, grande parte da população brasileira era escrava, não usufruindo de quaisquer direitos, políticos, civis ou sociais. Nesse contexto, eram grandes os desafios para a consolidação efetiva dos direitos civis, visto que os latifúndios, comprometidos com o poder privado, abrangiam grande parte do território.

A maioria da população permanecia fora dos grupos beneficiados com os direitos concedidos pelo Estado e pelos latifundiários. Em um país dividido, de sociedade civil gelatinosa, composta, em sua maioria, por escravos, não havia organização social suficiente para suscitar uma combatividade que resultasse em transformações efetivas para o cotidiano das pessoas. Apesar da maioria escrava, o Brasil anuncia sua independência em 7 de setembro de 1822, o que evidencia um processo que ocorre totalmente à margem da população brasileira.

Carvalho (2002) chama a atenção ainda para o fato de que as questões regionais tinham total prioridade em detrimento das questões nacionais, e eram facilmente suprimidas e controladas pelas elites locais que detinham o poder político, econômico e militar.

Ainda segundo esse autor, nem mesmo a proclamação da República, ocorrida em 1889, desfrutou de qualquer envolvimento popular, tendo sido planejada e executada a partir de decisões que nada tinham a ver com o povo. Desde 1930, com o fim da Primeira República, o Governo “Revolucionário” de Getúlio Vargas trouxe

alguns avanços importantes em relação aos direitos sociais, enquanto os direitos políticos se sustentavam em um frágil e tênue limite.

Alves (2005) salienta que a burocracia sindical brasileira, atrelada ao Estado, gerada em virtude dos dispositivos legais da década de 30, integrou-se facilmente ao sistema de cidadania regulada, pois a forma de obter recursos diferenciais de poder requeria a manutenção de um sistema estratificado, hierarquizado.

Santos, apud Amaral (2006), ajuda na conceituação de *cidadania regulada*. Ao definir esse termo, expõe um sentido de cidadania cujas raízes se encontram, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional. Esse sistema é definido por normas legais (AMARAL, 2006, p. 166).

Alves (2005)<sup>22</sup> explica que, nesse caso, a cidadania é limitada por fatores políticos, inteiramente associados à ocupação. Tal associação proporcionou as condições para que se formassem, ainda no Governo de Vargas, os conceitos de mercado de trabalho informal e marginalidade. As posturas adotadas a partir dessa segregação eram concebidas como privilégio e não como direito, já que uma série de trabalhadores (todos os autônomos e, principalmente, as trabalhadoras domésticas) ficavam à margem dos benefícios concedidos pelo sistema previdenciário da época.

Carvalho (2002) afirma que, ainda na década de 1930, o operariado viveu o dilema: liberdade sem proteção ou proteção sem liberdade. Ao agir também na regulamentação dos sindicatos, Vargas conduziu, de modo bastante estratégico, as insatisfações da classe operária e levou os trabalhadores a se sentirem parte de um projeto nacional, ainda que eles fossem apenas instrumentos nas mãos da elite brasileira (e estrangeira). O peleguismo<sup>23</sup> foi a tônica da relação dos sindicatos com o Estado.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/7627/cidadania-e-direitos-sociais>>. Acesso em: 19 out. 2010.

<sup>23</sup> O peleguismo deriva do termo "pelega", o líder sindical que mediava a relação entre os interesses do Estado e as reivindicações dos operários. Este tinha por missão apresentar as medidas governamentais aos operários de um modo convincente. Para tanto, invocava os interesses da nação e, desse modo, conseguia-se a paz social com a convivência da classe operária.

<sup>24</sup> Na evolução dessa relação, tratando já do final da década de 1980, Boito Jr. (1996) descreve detalhadamente todo o movimento de falência do movimento sindical, com a transformação radical

A Era Vargas<sup>25</sup> foi fortemente marcada pela ampliação dos direitos sociais, enquanto, simultaneamente, os direitos políticos sofreram um retrocesso, considerando a ditadura política imposta. Diante do quadro, pode-se reafirmar a inversão do processo relatado por Thomas Marshall na Inglaterra, onde os direitos políticos precederam os sociais. Essa inversão certamente favoreceu para que os direitos sociais no Brasil adquirissem uma conotação de privilégio e não de conquista mediante a mobilização popular.

Outro fato curioso na história brasileira é que foi exatamente no período militar (1964-1988) que cresceu assustadoramente o número de eleitores no Brasil. Isso fornece o indicativo de que a população se sentia contemplada em relação aos seus direitos políticos, como se eles se restringissem meramente ao ato de votar. Foi ainda no período militar que a economia mais se desenvolveu. Enquanto os direitos civis e políticos eram cerceados, crescia o investimento nos direitos sociais, e a universalização da previdência evidencia esse processo.

O movimento pelas “Diretas Já”, em 1985, é um capítulo à parte na história do País e merece destaque especial. Foram diversas as forças que contribuíram para o êxito da proposta, tais como: O Movimento Democrático Brasileiro (MDB), o Partido dos Trabalhadores (PT), as Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica (CEB's), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), entre outras importantes instituições. Além disso, artistas e personalidades importantes da época também se engajaram nessa luta que foi, sem dúvida, a maior mobilização popular da história do País.

O movimento pelo voto direto conseguiu êxito quando Tancredo Neves foi eleito indiretamente pelo Colégio Eleitoral, apesar de não assumir, por morrer antes da posse. Em 1988, foi aprovada a Constituição atual, reconhecida como a mais democrática até então e, em 1989, Fernando Collor de Melo foi eleito por meio da primeira eleição direta para presidente da República desde 1960.

---

dos objetivos de luta, e sua incorporação quase completa ao projeto neoliberal. Ele sustenta que tal movimento se deu também pela interferência do Estado pela regulamentação das relações entre trabalhadores e patrões e teve seu ápice na homogeneização do discurso do “sindicalismo de resultados”.

<sup>25</sup> Inicia-se a Era Vargas quando Getúlio Vargas assume o poder por meio da Revolução de 1930. Esse período compreende ainda o governo de 1934-1937, conhecido como Governo Constitucionalista. Dura até 1945, devido a um Golpe de Estado aplicado para a manutenção de Getúlio Vargas no poder. Após esses 15 anos, Vargas é deposto por um Golpe Militar, mas retorna em 1950, por meio de eleição direta.

O mesmo presidente eleito viria a passar por um *impeachment*, ato que também gerou grande mobilização popular. No entanto, esse parece ter sido um capítulo atípico na história. Aparentemente, todas as outras transições no País se deram de modo bastante pacífico, parcimonioso. As decisões são tomadas predominantemente nos bastidores, em atos que não envolvem a sociedade em sua totalidade.

Coutinho (2008) reforça que, embora com muitas especificidades regionais, constituímos uma “nação” brasileira, mas insiste no fato de que a nação brasileira foi construída a partir do Estado e não a partir das massas populares. Como consequência, aponta:

[...] o fato de que tivemos, desde o início de nossa formação histórica, uma classe dominante que nada tinha a ver com o povo, que não era expressão de movimentos populares, mas que foi imposta ao povo de cima para baixo ou mesmo de fora para dentro e, portanto, não possuía uma efetiva identificação com as questões populares, com as questões nacionais. Para usar a terminologia de Gramsci, isso impediu que nossas ‘elites’, além de *dominantes*, fossem também *dirigentes*. O Estado moderno brasileiro foi quase sempre uma ‘ditadura sem hegemonia’, ou, para usar a terminologia de Florestan Fernandes, uma ‘autocracia burguesa’ (COUTINHO, 2008, p. 111).

Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso (por dois governos) e Luís Inácio Lula da Silva (também por dois governos) disputaram eleições que, de modo geral, transcorreram dentro dos limites da ordem. O grande destaque que pode ser atribuído a tais governos é o êxito com que vem conseguindo garantir a consolidação do Estado Neoliberal, que acompanha o fluxo das principais economias do mundo.

Notam-se diferenças significativas entre os governos, especialmente no que se refere às políticas de cunho assistencialista. No plano da assistência social, os governos realizados por Lula alcançaram grande legitimidade social, o que culminou, em 2010, na eleição de sua ministra e sucessora, Dilma Roussef, como presidenta da República.

Contudo, no que se refere à política econômica, autores, como Filgueiras; Gonçalves (2007) e Paulani (2004), garantem não haver diferenças significativas entre os governos FHC (1995-2002) e Lula (2003-2010). O Governo Dilma Roussef (2011-2014) ainda é uma incógnita nesse sentido.

O processo descrito incide diretamente no sentido de cidadania que fundamenta a noção de direitos, bem como na noção de participação social.

Corroborando o pensamento de Carvalho (2002), Alves (2005) reforça a ideia de que os direitos sociais de cidadania não foram conquistados como resultado da luta política dos movimentos sociais organizados; mas concedidos de forma benevolente pelo Estado, representado, nesse caso, pelo Poder Executivo.

Diante desse quadro, a ideia de participação que sustenta toda a concepção de democracia acaba sendo distorcida. Participar muitas vezes é confundido com apenas estar presente no ato ou, ainda, ter o direito de proferir sua opinião mesmo que ela não seja, em nenhum momento, levada em consideração (PATEMAN, 2002).

Lovisoló (1999) afirma que, quando dizemos que somos cidadãos, estamos afirmando que pertencemos a uma comunidade, e que isso nos habilita a *participar* da distribuição de um conjunto de bens comuns, considerados como direitos e obrigações dos cidadãos dentro de determinada ordem pública e estatal. Ao tratar de direitos e obrigações, esse autor esclarece que estes “[...] são produtos ou bens histórico-culturais, e que sua variação é central para a diversidade da cultura e dos processos históricos” (p. 30).

A participação, em seu significado mais bruto, tem como componente a parte. Os que participam da oposição a um partido no governo estão participando tanto quanto os que o defendem. Participar, então, é agir a favor ou contra alguma “coisa”. Dessa forma, a participação funda-se no sentimento de pertencimento a uma parte e indica a ação de tomar partido em alguma causa, em favor ou contra a posição de alguma outra parte.

Existe certa dificuldade em grupos de opiniões divergentes em admitir que a participação dos outros seja tão válida quanto a sua, ainda que incida em uma direção contrária. É preciso ter claro que a não participação pode ser tanto uma recusa do “jogo”, por haver críticas radicais a ele, quanto um mero desinteresse, ocasionado pela falta de sensação de pertencimento.

A participação apenas faz sentido quando há o partido, ou seja, diferentes peças que constituem o todo. Nessa perspectiva, Lovisoló (1999) entende que ela apenas pode ser realizada no conflito, e que pode provocar o próprio conflito. Se o conflito se estabelece quando não concordamos com a distribuição de alguma coisa: poder, terra, dinheiro, prestígio, conhecimento, justiça, reconhecimento, amor, salvação, lazer, saúde ou prêmios, entre outros; e se participamos defendendo

nossos interesses de parte ou de partido, como consequência, o conflito pode ser gerado por meio de competições pela distribuição de algum prêmio ou bem.

Sendo assim, “[...] participamos quando temos alguma coisa a ganhar para a parte a qual pertencemos, e que, para fazermos isso, não raro, temos que aprimorar as formas de competição, seus recursos e seus produtos” (LOVISOLO, 1999, p. 135). Tal movimento competitivo, resultado do engajamento e envolvimento na participação, pode aprimorar o conjunto, por meio da busca das partes, por melhoria dos instrumentos de disputa política, para tornar seus anseios e demandas hegemonicamente legítimos.

Em um sentido básico, Lovisolo (1999) defende que formar o cidadão para a participação é desenvolver sua capacidade de elaboração dos critérios de distribuição dos bens. Para tanto, é elemento essencial que se ofereçam as condições para o desenvolvimento dessa participação, tanto no sentido de ampliação dos canais de comunicação, quanto na igualdade de condições para o diálogo.

Para Pateman (1992), a teoria da democracia participativa defende que a experiência de participação desenvolve e forja a personalidade democrática. Isso quer dizer que, quanto mais se cria a cultura de participação, mais preparados os indivíduos estarão para tomar decisões e contribuir na condução da sociedade como um todo. Tal processo estaria ligado à sensação de eficiência, ou seja, à convicção do indivíduo acerca de sua própria competência para resolver as questões postas.

Amparada em diversos estudos realizados no ambiente da Indústria, Pateman (1992) constata que, no tempo de trabalho, o exercício da participação acaba se restringindo a níveis mais elementares. Isso significa que, por mais democrática que a organização administrativa de uma Indústria se pretenda, há limites bem claros para os trabalhadores, no que se refere à interferência em assuntos mais importantes.

O efeito mais comum é que a participação seja limitada à pseudoparticipação, quando os indivíduos são chamados a opinar em questões que já estão resolvidas de antemão, gerando uma falsa sensação de envolvimento.

Um dado interessante suscitado nas pesquisas da autora é que os próprios trabalhadores não se sentem à vontade para tomar decisões que envolvem a estrutura financeira da empresa, limitando-se a opinar sobre a maneira de realizar seu próprio trabalho. Esse nível de participação parcial já favorece suficientemente a

satisfação do trabalhador com seu emprego, não havendo necessidade de ampliação dos níveis de participação, para que a sensação de eficiência esteja presente.

Diante dessa limitação materializada durante o tempo de trabalho, alguns autores (MARCELLINO, 2000; MASCARENHAS, 2003; PADILHA, 2000) têm sustentado que é no momento do lazer que a educação para a participação possui espaço privilegiado, visto que esse é um tempo de maior autonomia para os trabalhadores.

Cabe-nos agora a tarefa de problematizar de que forma podemos potencializar esse sentido de participação, e de que forma o tempo de lazer pode se constituir em um espaço favorável nesse processo, sem perder de vista que não se pode separar o indivíduo que trabalha daquele que vivencia o lazer.

### 2.3 LAZER NO BRASIL: A CONSTITUIÇÃO DE UM CAMPO DE PESQUISA E DE INTERVENÇÃO

O pilar de sustentação das discussões acerca do lazer tem sido, em especial, o fato de que este se constitui como direito social, presente no art. 6º da Constituição Federal de 1988. No entanto, Padilha (2000) destaca que o *status* adquirido pelo lazer foi fruto de conquistas ao longo dos séculos em âmbito mundial. A luta travada por melhores condições de trabalho impulsionou as reivindicações da vida também fora do tempo de trabalho.

O que poderia ser legitimado apenas como uma conquista dos trabalhadores foi utilizado como instrumento das classes dominantes para controlar o tempo e o corpo. O tempo, em princípio “livre”, passa a ser também vigiado e ocupado com atividades funcionais à produção. Assim, manter os corpos sadios, aptos e prontos para o trabalho era precondição necessária a qualquer atividade a ser realizada fora dele (POTTER, 1992).

O lazer se insere no seio dessas contradições: entre a liberdade e o controle; a autonomia e a heteronomia; a livre escolha entre opções limitadas. O Estado não é neutro e participa desse processo conflituoso, posicionando-se de modo a desequilibrar o jogo em favor do caráter utilitário e funcionalista do lazer. No Brasil,

isso pôde ser também observado a partir da vinculação do Estado às ações dos Sistemas “S”, Sesi e Sesc, Senai e Senac.<sup>26</sup>

Segundo Neves et al. (2010), a articulação entre Sesi/Sesc e Senai/Senac correspondeu a um esforço de racionalização do ambiente industrial e dos serviços dentro e fora do espaço de trabalho, estimulando a produtividade, o consumo e garantindo, ao mesmo tempo, a “paz social”. O Estado valeu-se da estrutura do Sesc e Sesi para utilizar o lazer como elemento compensatório para as péssimas condições de vida, decorrentes do desenvolvimento urbano-industrial não planejado. Por meio desses instrumentos, os conflitos eram sublimados em favor do espírito comunitário que se ambicionava criar.

A Guerra Fria, que sucedeu a Segunda Guerra Mundial, polarizou o mundo entre socialistas e capitalistas, representados respectivamente, pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e o os Estados Unidos da América (USA). Tal guerra, manifestada no plano econômico, político e ideológico, impulsionava os empresários capitalistas a irem além da simples oferta de empregos, salários e qualificação profissional. As necessidades de lazer deveriam constar em pauta patronal, pois era indispensável vencer a luta ideológica contra o socialismo e demonstrar a superioridade do capitalismo (MASCARENHAS, 2007).

O modelo de *Welfare State*, implementado nos países capitalistas centrais, não chegou a se concretizar na América Latina, por razões já apontadas, em especial no que diz respeito às diferenças de desenvolvimento entre esses países. Contudo, os países periféricos não deixaram de se espelhar neles, buscando a difusão de políticas de bem-estar que legitimavam a hegemonia norte-americana no pós-2ª guerra.

Os direitos sociais passaram a ser premissas para o alcance da cidadania. Em 1948, pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), o lazer adquire *status* de direito social (essa Assembleia possuía caráter apenas de recomendação). Contudo, já existiam indicações de como as horas de lazer do trabalhador deveriam ser utilizadas e, em 1967, a Carta dos Direitos Humanos a Tempo Livre, elaborada pela ONU, acabou influenciando também as políticas para o setor (MASCARENHAS, 2007).

---

<sup>26</sup> Sesi: Serviço Social da Indústria; Senai: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial; Sesc: Serviço Social do Comércio; Senac: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial.

No Brasil, conforme já mencionado, os Sistemas “S” garantiam o controle e a prática “saudável” do lazer pela classe trabalhadora. Assim, as práticas esportivas e de lazer representavam um importante instrumento de manutenção da paz social, bem como um meio de forjar novos hábitos de consumo para o mercado. Além disso, a preocupação com o *capital humano* (saúde, conhecimento, atitudes, comportamentos, hábitos, valores, disciplina, entre outros) faria com que as despesas antes sanadas pelo salário direto dos cidadãos, agora fossem de responsabilidade do Poder Público, liberando o salário dos trabalhadores para o consumo do mercado. Se, por um lado, o lazer era tratado abertamente como antimercadoria, por outro, acabava por contribuir indiretamente com o capital (FRIGOTTO, apud MASCARENHAS, 2007).

Após a promulgação da Constituição de 1988, que insere o lazer no rol dos direitos sociais no Brasil, as políticas neoliberais ganharam força no Brasil. Este modelo de Estado Mínimo atua na redução dos recursos a serem aplicados nos serviços sociais. No âmbito do lazer, observa-se o sucateamento dos espaços públicos e a proliferação dos espaços privados. O recuo do Poder Público abre caminho para um mercado totalmente livre de interferência, ampliando seus domínios sobre o conjunto de vida social (MASCARENHAS, 2007).

Ainda nesse sentido, o direito de propriedade e os direitos do consumidor sobrepõem-se aos direitos sociais dos cidadãos, e o lazer torna-se acessível apenas para uma minoria, apresentando-se como um tipo muito específico de propriedade. Mascarenhas (2007, p. 34) alerta ainda quanto ao perigo do discurso sobre o lazer:

[...] o lazer se constitui de fato um direito social apenas quando a existência de um conjunto de instituições públicas consegue assegurar sua realização e concretude, o que nos remete à ideia de uma conquista permanente. Sendo assim, nosso cuidado deve ser redobrado, pois o discurso do direito ao lazer, tão presente em nosso meio, está impregnado de fantasmagorias.

As características do lazer apontadas por Marcellino (2001) envolvem seu caráter espontâneo, de livre escolha, o que reflete, em última instância, a subjetividade de quem o vivencia. Esse mesmo autor advoga ainda a perspectiva de um lazer plenamente vinculado à educação, que proporcione o desenvolvimento pessoal de seus praticantes, tornando esse momento um tempo de criação e recriação da cultura, favorecendo a organização dos grupos populares para a resistência contra o sistema econômico opressor e a construção de normas e valores para o convívio entre os homens.

Se, para Pateman (2002), exercer a cidadania pressupõe a participação, o envolvimento, praticar o poder e a responsabilidade de pensar, refletir, agir, pode-se afirmar que, nesse sentido, o lazer poderia se constituir como um tempo e espaço extremamente propícios para esse exercício. Contudo, alguns limites já apontados nos incentivam e ajudam a problematizar tal afirmação.

Alves (2006) questiona a possibilidade de uma livre expressão da subjetividade, no modelo de sociedade capitalista. Para ele, sujeito autônomo é uma ficção burguesa, pois a “[...] subjetividade e o estranhamento são determinações reflexivas inelimináveis no mundo do capital” (ALVES, 2006, p. 20). Esse processo de estranhamento (ou alienação) que se inicia no trabalho e culmina na autoalienação deixa marcas tão profundas na subjetividade que se torna insustentável dizer, a partir da teoria marxista, que um sujeito é plenamente autônomo. É nesse sentido que se afirma:

Existe uma clivagem ontológica do homem burguês: o homem é capitalista e o homem é trabalhador assalariado. Na verdade, capitalista e trabalhador assalariado são *personas* do capital como ‘sujeito automático’ que impõe suas condições sócio-produtivas e reprodutivas (MARX, apud ALVES, 2006, p. 21).

Partindo da consideração de que a forma social imprime sua marca nas formas de subjetividade, não parece adequado abordar a subjetividade a partir de um viés psicologizante. O desenvolvimento do espaço para a expressão da subjetividade deve levar em consideração que o sujeito moderno é invertido pelas relações sociais capitalistas de produção. Nesse sentido, Alves (2006) afirma que o capital desenvolve e amplia tal espaço, para dele se apropriar. Mais uma vez, a autonomia plena não passa de ficção nesse contexto.

No século XX, a luta de classes adquire uma conformação mais vinculada à luta pela hegemonia da subjetividade e pelas formas de subjetivação, e isso reflete politicamente na categoria gramsciana de hegemonia. O discurso de exacerbação da subjetividade camufla o seu empobrecimento, o que pode ser sintetizado no conceito de Indústria Cultural, elaborado por Adorno e Horkheimer.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Para melhor esclarecimento do conceito de Indústria Cultural, consultar: HORKHEIMER, M.; ADORNO, T. W. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Tradução de Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997. Nesse livro há um capítulo exclusivo que trata do conceito.

Como não pode conter em si a dimensão e riqueza da alma e da inteligência humana, o capital inverte e precariza as manifestações humanas, para que possam ser digeridas mais rapidamente e o consumo possa ser expandido. O lazer aparece, nesse contexto, como um espaço também de inversão e perversão da subjetividade exacerbada (ALVES, 2006).

Apesar dessa precariedade da manifestação do lazer no contexto da sociedade capitalista, Mascarenhas (2006) identifica, no quadro geral da discussão teórica acerca do tema, duas vertentes: a primeira denuncia um afastamento do lazer da noção clássica de ócio e reivindica um resgate de modos de vida passados para a consolidação desse lazer no momento presente; a segunda vertente busca, na Antiguidade Clássica, os argumentos necessários para legitimar o tempo de lazer como um espaço propício ao exercício do chamado ócio criativo, na busca por resolver os problemas econômicos da sociedade atual.

Para Mascarenhas (2006), ambas as vertentes sucumbem ao anacronismo, pois tentam analisar outro contexto histórico a partir de categorias e conceitos atuais. O ócio praticado na Antiguidade Clássica, com características de contemplação e livre fruição, não pode ser identificado com o lazer atual, que é fruto da Modernidade, resultado das tensões entre o trabalho e o capital e surge como um “tempo livre” em oposição ao tempo de trabalho. O ócio, ao contrário, era privilégio apenas dos que não precisavam trabalhar para garantir sua sobrevivência.

Nesse sentido, não se pode analisar o lazer a partir do ócio, mas o contrário. O ócio, como experiência totalmente desprendida de utilidade prática, que visa à pura criação, à contemplação e ao prazer estético, constitui-se como algo cada vez mais irrealizável na sociedade capitalista. Sendo assim, atribuir ao lazer tais características dissimula suas intenções e legitima um quadro de pseudoliberalidade, no qual o sujeito está supostamente livre de trabalhar, mas continua inserido na mesma lógica de trabalho imposto pelo capital, pois, “[...] o lazer é hegemonicamente subserviente e útil às exigências e necessidades do capita.” (MASCARENHAS, 2006, p. 96).

Um lazer cheio de sentido, como é idealizado por muitos, só é possível mediante um trabalho também cheio de sentido. Quando não associado à luta pelo direito ao trabalho, o direito ao lazer, ou ao ócio, constitui pauta por demais ilusória. Princípios éticos, como a democracia, a liberdade, a autoconsciência, só serão possíveis em um sistema de metabolismo social cuja produção seja

predominantemente regulada pelos trabalhadores associados e que seja dirigida essencialmente para o atendimento das necessidades humanas (ANTUNES, apud MASCARENHAS, 2006).

Ao recusar esse resgate do ócio como alternativa ao lazer, Mascarenhas (2006) identifica a necessidade de construção de algo qualitativamente superior ao lazer. Sobre isso, ele afirma que uma nova forma histórica de apropriação do tempo livre, o que supõe uma nova forma social de organização do tempo, é quase impossível de conceituar, pois só é possível de se efetivar por meio do fim das barreiras entre tempo de trabalho e tempo livre, o que implica vencer a barreira do próprio capital. Essa nova forma de organização social do tempo “[...] baseia-se em formas radicalmente novas de sociabilidade, em que liberdade e necessidade se conjugam frente à utilização criativa e à determinação autônoma do tempo como princípio da produção e reprodução social” (MASCARENHAS, 2006, p. 98).

Amparados em tal reflexão, podemos afirmar que o lazer, reconhecido em seu caráter utilitário, deve ser valorado a partir de sua vivência conscientemente “interessada” na consolidação de um novo projeto histórico de homem, mas, se nos referirmos aos interesses prático-materiais, deve ser uma prática “desinteressada”, que não reforce os valores e hábitos da ideologia hegemonicamente dominante.

Tendo em vista o caráter contraditório das políticas públicas, é na potencialização do sentido acima dado ao lazer – inserido no bojo das ações para a construção de um novo projeto de sociedade – que as políticas públicas para o lazer devem ser alvo das reivindicações da população.

Com a noção de subjetividade deturpada, a noção de participação social fica prejudicada e a reivindicação pelos direitos sociais também. Sem tal engajamento, a conquista efetiva da cidadania é afetada. Podemos dizer que somos cidadãos? Em que medida as políticas públicas podem ser participativas e favorecer o exercício da cidadania?

Amaral (2006) afirma que, se atentarmos para os limites da participação social, perceberemos que a elite é tão despreparada quanto a classe trabalhadora para exercer o poder de decisão na sociedade. Sendo assim, a tentativa de argumentar contra a abertura das decisões para as classes mais baixas não se sustenta. Essas barreiras apenas serão superadas se for exercitada a autonomia como condição para qualquer prática social.

Valla e Stotz (apud AMARAL, 2006) diferenciam a participação popular de outras formas de participação, afirmando que a primeira contém uma contradição, qual seja, a de legitimar, por um lado, a política do Estado diante da população e, de outro lado, representar um espaço privilegiado para as entidades populares disputarem o controle e a destinação de verbas públicas.

É no esforço de potencializar e ampliar o espaço de controle da sociedade civil, que as políticas públicas de lazer podem contribuir na disputa da hegemonia pelas classes subalternas. Entendendo tal processo como uma estratégia de guerra de posição, conforme orienta Gramsci (2004), as classes subalternas poderão, por meio da ampliação dos canais de participação, desequilibrar a correlação de forças em seu favor, obtendo a direção intelectual e moral, antes de conquistar a direção política.

Como a liberdade e a plena autonomia são ideais não tangíveis no Capitalismo, caberá às políticas públicas de lazer promover a possibilidade de questionamento dos modelos de lazer pautados no controle, no assistencialismo e no consumo. Torna-se fundamental pensar também em um tempo no qual a população possa usufruir de atividades que colaborem na construção de sua criticidade, na apuração de um gosto estético e de um senso ético que supere os estereótipos veiculados pela sociedade do consumo (AMARAL, 2006).

Concordando com Carvalho (2000), a cidadania não se resume à soma dos direitos e o cidadão está longe de ser aquele que detém tais direitos de uma forma burocrática e formal. Cidadania envolve a sensação de pertencimento a uma comunidade, compartilhando valores, histórias, experiências comuns. Acreditamos que, além da identidade nacional, cidadania reflete também a sensação de genericidade, de reconhecimento do outro como um cidadão de direitos, um ser humano. Nesse processo, cessa o estranhamento, renasce a unidade.

O fim da alienação e o resgate da noção de unidade implicam a ruptura da identificação ideológica das classes subalternas com a ideologia hegemonicamente dominante. É diante dessa necessidade que a atuação dos intelectuais orgânicos adquire destaque no seio da sociedade civil.

Para Coutinho (1989), sem uma nova cultura, as classes subalternas continuarão sofrendo passivamente a hegemonia das velhas classes dominantes e não poderão se elevar à condição de classes dirigentes. A direção política perpassa também pela direção ideológica, portanto é preciso que as classes subalternas se

organizem e lutem pela difusão e massificação de uma nova cultura, que represente de fato seus interesses.

Semeraro (2000)<sup>28</sup> reforça que a conquista de um conhecimento crítico, autônomo e criativo é tão crucial para o processo de libertação e a afirmação do projeto político dos setores subjugados, que Gramsci chega, em diversos momentos, a traçar as linhas do seu processo de formação.

Quanto mais a sociedade civil for rica e organizada, mais as decisões serão tomadas teleologicamente (pela vontade coletiva e organizada) e menos será imposta a causalidade automática e espontânea da economia, referenciada no individualismo burguês. Qualquer análise do Bloco Histórico deve considerar dois princípios: nenhuma sociedade se propõe a uma tarefa para a qual não existam já as condições necessárias e suficientes postas ou em andamento; nenhuma sociedade se dissolve enquanto não tiver desenvolvido todas as formas de vida implicitamente contidas em suas relações.

É a partir dessa constatação que se reforça aqui a função dos que têm a caneta e o papel nas mãos, que tiveram a oportunidade de receber uma educação que, no contexto de desigualdade, se torna privilégio de poucos. Tematizar, tensionar, problematizar as questões referentes à consolidação do lazer como um direito social, pressuposto de cidadania, alvo de políticas públicas, é papel dos intelectuais que se dispõem a avaliar sistematicamente as políticas públicas e, muitas vezes, justifica-se na relevância social para angariar recursos de pesquisa nos órgãos governamentais.

O impacto de tais avaliações depende não apenas dos fatores já mencionados, mas também da fundamentação teórica de que se valem os intelectuais para analisar o objeto proposto. Conforme vimos, a perspectiva de um Estado Liberal, que dá origem ao modelo neoliberal adotado em muitos países, não privilegia a perspectiva de uma cidadania plena, vivenciada cotidianamente pelos indivíduos. Sendo assim, caso a produção acadêmica esteja pautada nesse tipo de fundamentação, dificilmente irá contribuir para a ruptura desse Bloco Ideológico e consolidação de um modelo alternativo.

---

<sup>28</sup> Texto acessado em 11 abril 2011, no site Gramsci e o Brasil. Disponível em: <<http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv181.htm>>.

Diferente disso, a análise das políticas públicas de lazer amparadas em uma concepção burguesa de cidadania e direito social, possivelmente irá reafirmar a responsabilidade de ação nas mãos da sociedade, o que, em última instância, recai sobre os domínios do mercado.

Somente uma análise que busque a leitura menos superficial, mais questionadora, poderá contribuir na construção e difusão de uma proposta de cidadania vinculada a um projeto de igualdade social, o que traz implicações efetivas na igualdade de condições educacionais e humanizadoras e na possibilidade de acesso àquilo que é produzido historicamente pelo homem.

## 2.4 PARA SINTETIZAR

Buscamos, neste capítulo, discutir o modo como se consolidaram os direitos sociais no Brasil, observando de que forma isso se relaciona com o entendimento e vivência da cidadania. Acreditamos que tal movimento também influencia as ações do Estado voltadas à população na medida em que os direitos têm sido tratados como benesses e não como direitos de fato.

As políticas públicas sociais adotadas em um Estado de perspectiva neoliberal dão ênfase aos critérios de eficácia e eficiência, especialmente no que diz respeito à tentativa de redução de custos. O discurso gira em torno do desenvolvimento econômico como propulsor do desenvolvimento social, como se a vinculação entre eles fosse mecânica.

Quando tentamos salientar a natureza contraditória das políticas sociais, nossa referência é uma teoria crítica, que encontra, em tais ações, a potencialidade para se tornar um campo de disputa de forças, um local para se fazer política no sentido amplo, conforme apresenta Gramsci (2004). Para essa corrente, os direitos sociais não podem estar amparados apenas na legalidade, mas devem vislumbrar no horizonte um projeto de emancipação social, com inclusão social e justiça distributiva dos bens sociais. Só assim, a correlação de forças poderá atingir equilíbrio, e a participação social poderá ocorrer de forma também mais justa.

Sendo assim, nosso esforço foi o de problematizar a noção do tempo de lazer como um tempo favorável à construção e consolidação de um modelo de participação diferente do que vem sendo adotado. O apelo à vivência de um lazer

que reflita um sentido de pertencimento à determinada comunidade, seja pela apropriação e produção da cultura, seja pelo engajamento em outras esferas que não sejam produtivas e funcionais à manutenção do sistema, pois, em nosso entendimento, a cidadania passa também por esse sentido de pertencimento que é conflitante com a alienação explorada em nossas discussões.

A participação envolve o posicionamento favorável ou contrário a qualquer manifestação da vida social, e abrange também o conflito, a disputa por tornar a visão de cada parte hegemônica. Dessa forma, não se dá no sentido da conciliação, como querem fazer crer muitos discursos de uma sociedade civil apenas colaborativa, nunca conflitiva.

Tal visão pressupõe uma sociedade civil homogênea, com interesses sempre convergentes, o que de forma alguma é real. A sociedade civil não engloba apenas a classe trabalhadora, mas também aqueles que se beneficiam da exploração social. A disputa pela hegemonia passa pelo equilíbrio de forças antagônicas, que traçam disputas por objetivos antagônicos, e isso deve ficar claro.

As instituições privadas, com interesses privados, escondem-se atrás desse discurso. Passando longe das interpretações idealistas, a sociedade civil não existe descolada das condições objetivas, plano em que ocorre a produção e a reprodução da vida material e, conseqüentemente, das relações sociais. A esfera da sociedade civil deve ser abordada a partir das diferenciações de classe e de interesses que se modificam pelo impacto e movimento das novas dinâmicas econômicas, políticas e socioculturais.

São cada vez mais expressivas as frações da sociedade civil que se articulam em torno de um capital financeiro globalizado, que buscam garantir seus interesses ampliando os canais e as instituições capazes de aglutinar seus projetos, difundir seus ideais, que são reforçados nas frações das classes subalternas, sem passar por um crivo adequado.

Essa legitimidade só é possível devido ao trabalho dos intelectuais orgânicos, que fundamenta teoricamente as ações de dominação propostas pela ideologia dominante. Como já foi dito, não se trata de um reducionismo do conceito de intelectuais adotado por Gramsci. Desejamos deixar bem claro que tratamos de um tipo específico de intelectuais, que deixam sua marca na produção acadêmica acessada especialmente por estudiosos da Educação Física, das Ciências Sociais e áreas afins e dão sua contribuição para reforçar ou para questionar os valores

difundidos pela ideologia dominante. Enfatizamos que tais concepções implicam diretamente práticas adotadas pelos mais diversos atores sociais, incidindo no cotidiano e nas formas de organizações da sociedade civil.

Durante todo este capítulo, tentamos sintetizar os principais conceitos que referenciam nossa análise e fornecem indicativos quanto ao modelo de Estado que ampara a fundamentação teórica dos intelectuais que produzem conhecimento no âmbito acadêmico. A partir dessa análise, poderemos avaliar as potencialidades e os limites para que a produção contribua com a qualificação das políticas públicas e com a construção do sentido de cidadania social.

## CAPÍTULO III

### 3 DA PESQUISA E DOS CAMINHOS PERCORRIDOS

Após termos descrito o referencial teórico que norteou o olhar de nossa investigação, pretendemos descrever os caminhos percorridos durante a pesquisa. Sendo assim, falaremos acerca do esforço de delimitação do objeto de investigação, caracterizado por momentos de ampliação dos horizontes e atenção às possibilidades oferecidas pelas fontes.

Apresentaremos, também, mais detidamente, as fontes utilizadas para a pesquisa, explicitando os critérios de seleção. Todo esse momento será importante para a melhor compreensão de nossa análise, que será exposta no próximo capítulo.

#### 3.1 A DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA: IDAS E VINDAS

A partir da já mencionada experiência profissional, durante três anos na administração pública de um município da Grande Vitória, e de experiências de pesquisa junto no laboratório do Cespceo/Ufes, tomamos o tema das “políticas públicas” como um alvo de investigação, especialmente, a partir da manifestação do lazer como direito social e, conseqüentemente, alvo obrigatório das ações do Estado.

Entender de que forma os governos vinham administrando tal responsabilidade tornou-se foco de muitas pesquisas do grupo, consolidando uma prática de avaliação de políticas públicas entre nós. A inquietude em avaliar e, principalmente, contribuir na qualificação das ações remeteu-nos a ampliar cada vez mais os horizontes de investigação, o que gerou o levantamento de nossa primeira grande questão para este trabalho de dissertação.

Desejávamos avaliar de que forma as políticas públicas de lazer, implementadas desde 1988 (Pós-Constituição), tratavam o lazer a partir de seu *status* de direito social. A impressão que tínhamos era de que este não estava ainda consolidado como tal e, mais que qualquer outro direito, estava atrelado à ideia de

benesse do Estado, pois sua realização está vinculada à esfera de realização da vida privada, mais do que qualquer outro direito.

Para essa tarefa, recorreríamos aos documentos do Governo Federal e dos Estados Federativos Brasileiros, em busca de políticas realizadas nesse período, além de publicações avaliativas acerca das ações, tanto provenientes de agentes internos, característica dos relatos de experiência, quanto as avaliações de agentes externos (BELLONI et al., 2003).

Além da notória dificuldade de acesso aos documentos governamentais, esbarramos logo na impossibilidade de avaliar uma política apenas pelo que se apresenta descrito nos documentos ou nas produções acadêmicas. Consideramos que, para uma avaliação rigorosa, seria necessário também o acompanhamento das ações implementadas, visto que nossas pesquisas anteriores demonstravam que a implementação dos programas e projetos, muitas vezes, divergia em relação à proposta original. Seria insuficiente ter como referência apenas os documentos oficiais para esse objetivo.

Lovisoló (1999) afirma que existe no campo da Educação Física, uma cultura de avaliação das ações a partir da sua intenção e não propriamente dos seus resultados. Esse tipo de avaliação pode levar, muito frequentemente, a considerações com caráter de juízo de valor, refletindo de forma intensa a subjetividade do avaliador, sua concepção de mundo, de homem e de sociedade. Sendo assim, tentamos evitar esse equívoco e não avaliar a política pública em função apenas da análise de outro pesquisador.

Esse fato nos chamou a atenção para o que vínhamos fazendo até o momento. Passamos a questionar se as avaliações por nós produzidas estavam efetivamente servindo como referência para uma qualificação das políticas públicas de lazer. Tal questionamento foi também direcionado às demais produções acadêmicas de cunho avaliativo publicadas no campo da Educação Física. Nesse momento, o foco de nossa investigação passou a ser não as políticas em si, mas a produção acadêmica que tais políticas vinham movimentando nas últimas décadas.

Mediante o notável crescimento desse tipo de produção acadêmica, conforme nos relatou Peixoto (2007), interessou-nos ainda mais saber qual é o tipo de contribuição que tais produções estão dando para o processo de consolidação do lazer como serviço público, para que a população efetivamente se aproprie dele como um direito social. E, mais radicalmente, se, de fato, há essa contribuição.

Tal análise só pode ser efetuada a partir de um referencial teórico rigoroso, academicamente legitimado, além de um procedimento metodológico que permita tratar os dados de forma adequada. Para Gil (1999, p.42), a pesquisa tem um caráter pragmático, é um “[...] processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos”.

Nesse sentido, nossa questão nos transportou à uma pesquisa de caráter exploratório, com uma abordagem qualitativa. Do ponto de vista dos procedimentos metodológicos, caracteriza-se como pesquisa bibliográfica (GIL, 1999). A caracterização da pesquisa como bibliográfica deve-se, essencialmente, ao fato de as fontes serem os periódicos impressos e digitalizados, publicados em anais de congressos e em revistas cujo tema era o lazer.

No que se refere ao método, conforme foi relatado, trata-se de uma pesquisa que busca o método dialético de interpretação da realidade. Esse método fundamenta-se na dialética proposta por Hegel, consolidada por Marx, em uma perspectiva diferenciada, na qual as contradições se transcendem dando origem a novas contradições que passam a requerer solução.

A análise dos dados é sempre um dos aspectos mais cruciais de qualquer trabalho investigativo, pois é o ponto em que desemboca o esforço reunido durante todo o processo da pesquisa. A análise será mais bem descrita no decorrer deste e do próximo capítulo.

### 3.2 CRITÉRIOS PARA SELEÇÃO DAS FONTES

O processo de seleção das fontes a serem investigadas passou por dois critérios. O primeiro tem a ver com nossa leitura no campo do lazer e a experiência de participação de eventos na área. Isso permitiu que identificássemos os eventos mais significativos no que se refere à participação dos pesquisadores da Educação Física, bem como os periódicos que geralmente recebem e divulgam tal produção.

Não deixamos de reconhecer, no entanto, que outros eventos e periódicos, ligados, em especial, às Ciências Humanas, também tenham o lazer como conteúdo e foco de investigação, discussão e publicação. Interessa-nos aqui a especificidade

do olhar da Educação Física para o lazer como objeto de investigação e intervenção social.

O segundo critério se refere à questão temporal. Só foram considerados os anais de eventos e periódicos publicados a partir do ano de 1989, já que o foco de nossa investigação está ligado à produção acadêmica posterior à promulgação da Constituição de 1988. Dessa forma, apesar de a maioria de nossas fontes terem seu início de circulação com data posterior à década de 1990, algumas publicações anteriores ao período delimitado foram descartadas.

No caso específico dos periódicos, mais um critério foi considerado, ou seja, a relevância desse no cenário da avaliação e estratificação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Apenas foram considerados os periódicos bem conceituados junto a Qualis/Capes, o que, em nosso entendimento, significa, no mínimo, o nível B3. Para melhor entender o que isso representa, é importante sabermos como funciona a avaliação do Qualis<sup>29</sup> periódicos.

Qualis é o conjunto de procedimentos utilizados pela Capes para estratificação da qualidade da produção intelectual dos programas de pós-graduação. Tal processo foi concebido para atender às necessidades específicas do sistema de avaliação e, como resultado, disponibiliza uma lista com a classificação dos veículos utilizados pelos programas de pós-graduação para a divulgação da sua produção.

A classificação de periódicos é realizada pelas áreas de avaliação e passa por um processo anual de atualização. Esses veículos são enquadrados em estratos indicativos da qualidade – A1, o mais elevado; A2; B1; B2; B3; B4; B5; C – com peso zero. Segue a pontuação dos periódicos, válida para o ano de 2010:

---

<sup>29</sup> Informações disponíveis em: <<http://www.capes.gov.br/avaliacao/qualis>>. Acesso em: 19 nov. 2010.

---

Periódico Classificação Qualis A1: 100 pontos;  
Periódico Classificação Qualis A2: 80 pontos;  
Periódico Classificação Qualis B1: 60 pontos;  
Periódico Classificação Qualis B2: 40 pontos;  
Periódico Classificação Qualis B3: 20 pontos;  
Periódico Classificação Qualis B4: 10 pontos;  
Periódico Classificação Qualis B5: 05 pontos;  
Periódico Classificação Qualis C: sem pontuação.

---

**QUADRO 1:** Classificação da Capes referente aos artigos publicados em periódicos.  
Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/avaliacao/qualis>>.

Baseados nesses critérios, delimitamos as seguintes fontes como alvo de nossa pesquisa:

- a) Revista Licere, Revista Movimento, RBCE: Revista do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte (CBCE);
- b) Coletâneas do Seminário “O lazer em debate”, Anais do Congresso do CBCE, Anais do Encontro Nacional de Recreação e lazer (Enarel).

Para cada uma delas, buscamos reunir todas as edições existentes, na tentativa de captar os artigos publicados. Durante tal processo, descartamos uma das fontes, ou seja, os anais do Enarel.

Apesar da intenção de utilizar essa fonte, esbarramos com a denúncia da descaracterização do evento como um espaço/tempo acadêmico, recebendo duras críticas da comunidade acadêmica acerca de sua possível alteração de natureza, pois este estaria cedendo espaço para o mercado. Resultado disso é a carta que segue em ANEXO A, divulgada como abaixo-assinado no ano de 2009, durante a edição do evento realizada em Florianópolis/SC.

Em relação ao conteúdo publicado nos anais, outro aspecto relevante foi o fato de trabalhos anteriores ao nosso realizarem a tarefa de analisar com profundidade a natureza da produção acadêmica publicada nos anais do Enarel. Exemplo disso é a pesquisa desenvolvida por Stoppa e colaboradores (2010), cujo resultado aponta as principais lacunas percebidas na produção entre os anos de 1997 a 2006, em relação à temática “Formação e atuação profissional”.

Os autores afirmam que, quanto aos descritores dos trabalhos, 58,1% não apresentaram a utilização de palavras-chave, o que também dificulta o emprego de nossa metodologia para a análise da temática do “Lazer e Políticas Públicas”. Eles destacam também a baixa apresentação de discussões relacionadas com a formulação de experiências associadas à temática e experiências de gestão ligadas às instituições públicas governamentais, não governamentais, corporativas e privadas.

Outra pesquisa também focada na análise dos anais do Enarel foi a de Terezani e colaboradores (2010). Eles buscaram analisar as edições de 1995, e 1998 a 2008, acerca da temática “Lazer e meio ambiente”. Os autores encontraram uma grande lacuna existente em relação à definição do trato metodológico. Poucos trabalhos fazem menção aos procedimentos utilizados. Outros anunciam algum método, mas sem preocupação com a citação de referenciais ou das correntes teóricas utilizadas e, por fim, alguns dos trabalhos não trazem nem mesmo os resultados.

Esses dados nos levaram a questionar a qualidade da produção acadêmica presente em tal material. Contudo, a pesquisa considerada mais relevante para nossa decisão de não utilizar os anais do Enarel, foi a realizada por Marcellino e colaboradores (2009). Eles analisaram os anais do Enarel entre os anos de 1991 e 2008, especificamente acerca da temática: “Lazer e Políticas Públicas”, o que, em nosso entendimento, faz com que a reutilização dessa fonte para uma análise tão similar se torne redundante.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Marcellino e colaboradores (2009) buscaram identificar em todos os artigos publicados com a temática de “Lazer e Políticas Públicas”, as características dos trabalhos apresentados, os conceitos de Política Pública dominante na produção, os interesses do lazer mais difundidos, a participação da comunidade e dos profissionais nas políticas e as parcerias das políticas com outros órgãos e Secretarias.

A análise dos trabalhos publicados assinalou maior ênfase na proposição de eventos, com predominância das ações voltadas aos projetos pontuais ou permanentes, prevalecendo à compreensão de lazer estreitamente vinculada à prática de atividades de caráter físico-esportivo.

Observa-se, ainda, que o que transparece em grande parte dos trabalhos analisados é uma representação de uma política de lazer como programa de ação que pode ser refletida de duas formas:

- a) a política de lazer associada às práticas esportivas nas quais as pessoas procuram uma melhora de saúde, em busca de qualidade de vida;
- b) a política de lazer assistencialista, como meio para promover a paz e a tranquilidade, como um produto de ocupação do tempo, sem reflexão e posicionamento crítico.

A ideia de política pública de lazer apresentou-se, na maioria dos casos, como um conjunto de atividades nas quais o caráter educacional do lazer e sua perspectiva crítica e criativa raras vezes puderam ser verificados.

Quanto à abordagem do lazer e seus diferentes conteúdos, notamos, na descrição de grande parte dos trabalhos apresentados ao longo das diversas edições do Enarel sobre as quais se debruçou

Optamos por não utilizar o Enarel como fonte. Focaremos agora nas fontes utilizadas e falaremos brevemente sobre as características de cada uma delas.

### **Revista Licere<sup>31</sup>**

É um periódico especificamente dedicado a discutir a temática lazer em suas múltiplas dimensões e a partir de uma ótica multidisciplinar. Foi lançado em 1998 com dois intuitos básicos: a) preencher uma lacuna na área, uma vez que não existiam, em nosso país, publicações periódicas dedicadas exclusivamente ao assunto; b) contribuir para o avanço das discussões ao dar visibilidade à crescente produção acadêmica, reflexo do aumento do número de teses de doutorado, dissertações de mestrado, monografias de especialização e graduação, assim como da ação de grupos de pesquisas organizados.

Assim, a *Revista Licere* busca alcançar dois objetivos básicos: a) registrar, difundir e compartilhar publicamente o conhecimento construído na área do lazer; b) contribuir com o avanço qualitativo dos estudos e experiências desenvolvidas.

Essa revista iniciou com periodicidade anual em 1998 e, em 2003, passou a ser publicada semestralmente. Desde 2007, possui publicação quadrimestrais. As edições mais recentes estão disponíveis em forma digital, na página da revista na internet.

A avaliação da Capes, baseada no ano de 2008, atribuiu à *Revista Licere* a estratificação em B3, o que confere 10 pontos aos autores que publicarem artigos nas edições atuais.

---

esta pesquisa, a grande ênfase dada aos interesses físico-esportivos, fato este que reflete a associação restrita entre o lazer e a realização de atividades, preferencialmente esportivas. No que tange à participação popular, grande parte dos projetos publicados mencionou atender à comunidade, mas poucos relataram a sua participação na elaboração, no processo de construção da proposta de política de lazer.

A participação popular aparece timidamente como uma perspectiva de elaboração de políticas públicas no sentido de diagnosticar os interesses da população e permitir o seu envolvimento no planejamento, execução e avaliação das ações da política implantada ou ainda em planejamento para futura implantação.

Por fim, sobre as parcerias, somente a partir das publicações de 1993, é que se pode perceber um crescente avanço da relação do lazer com outras Secretarias. Houve maior participação em muitos trabalhos, com parcerias da Secretaria de Esporte, com universidades e também com o Sistema S.

<sup>31</sup> Informações disponíveis em: <<http://www.lazer.eefd.ufrr.br/licere/old/home02.html>>. Acesso em: 26 maio 2010.

### **Revista Movimento<sup>32</sup>**

A *Revista Movimento* é uma publicação da Escola de Educação Física da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (ESEF/UFRGS) que tem por objetivo publicar pesquisas científicas sobre temas relacionados com a Educação Física em interface com as Ciências Humanas e Sociais, em seus aspectos pedagógicos, históricos, políticos e culturais.

O primeiro exemplar data de 1994, com apenas uma edição publicada nesse ano. Desde 2002, possui periodicidade quadrimestral, e seus exemplares estão acessíveis digitalmente, na página da revista na internet. A Capes atribuiu a *Revista Movimento*, baseada, no ano de 2008, o nível de B1, o que confere aos autores que nela publicarem artigos 60 pontos.

### **Revista Brasileira de Ciências do Esporte (RBCE)<sup>33</sup>**

A RBCE, publicada sob a responsabilidade do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte (CBCE), vem, há 29 anos, contribuindo com a tarefa de divulgar, mas também de intervir na produção de conhecimento em Educação Física/Ciências do Esporte.

Ao longo da trajetória de sua publicação, a RBCE, hoje editada de forma quadrimestral, vem registrando a história da Educação Física brasileira a partir de diferentes olhares e concepções, de distintas abordagens, temas, objetos, problematizações. A RBCE publica artigos originais em português, espanhol ou inglês, oriundos de pesquisas teóricas ou empíricas, assim como artigos de revisão, resenhas e trabalhos que envolvam reflexão teórica aprofundada e ou investigação empírica rigorosa sobre os diferentes temas que compõem a área de Educação Física/Ciências do Esporte.

Por ocasião do lançamento dessa revista em setembro de 1979 e nos dez anos seguintes, a revista privilegiou a publicação de artigos originais, crônicas, notícias, anais de congressos, cursos, relatos de experiências, entrevistas, cartas de leitores, resenhas de teses e dissertações, além de focalizar temas, como

---

<sup>32</sup> Disponíveis em: <<http://seer.ufrgs.br/Movimento/index>>. Acesso em: 26 maio 2010.

<sup>33</sup> Disponíveis em: <<http://www.rbceonline.org.br/revista/index>>. Acesso em: 26 maio 2010.

motricidade humana, dirigente esportivo, Educação Física especial, entre tantos outros, além de trabalhos referentes aos dez anos do CBCE.

O v. 12, aglutinando os números 1, 2 e 3, publicado em 1992, configurou a primeira edição temática da revista, focalizando o tema lazer. Durante a década de 1990, as edições temáticas foram mantidas e os temas eram determinados a partir das demandas dos associados, das Secretarias Estaduais e também, considerando os eventos organizados pelo CBCE. Ensino da Educação Física, aprendizagem motora, currículo, questões de gênero, legislação, metodologia do ensino, avaliação, esporte, comunicação e mídia, lazer e meio ambiente, conferências e textos apresentados no Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte orientaram as edições temáticas daquela década.

A partir de 2000, foram abordadas as seguintes temáticas:

v. 22, n. 1 (set./2000) Epistemologia e Educação Física;

v. 22, n. 2 (jan./2001) Saúde e Qualidade de Vida;

v. 22, n. 3 (maio/2001) Formação Profissional Docente e Prática Educativa em  
Educação Física;

v. 23, n. 1 (set./2001) As Cartas Brasileiras de Educação Física;

v. 23, n. 2 (jan./2002) Educação Física Escolar;

v. 23, n. 3 (maio/2002) Atividade Física e Envelhecimento;

v. 24, n. 1 (set./2002) Bases Biológicas da Educação Física e Esporte;

v. 24, n. 2 (jan./2003) Pós-Graduação em Educação Física e Esporte;

v. 24, n. 3 (maio/2003) políticas públicas em Educação Física, Esporte e lazer;

v. 25, n. 1 (set./2003) História da Educação Física e Esporte I;

v. 25, n. 2 (jan./2004) História da Educação Física e Esporte II;

v. 25, n. 3 (maio/2004) Educação Física Adaptada;

v. 26, n. 1 (set./2004) Treinamento em Educação Física/Ciências do Esporte;

v. 26, n. 2 (jan./2005) Linguagem, Comunicação, Mídia e Educação

Física/Ciências do Esporte;

v. 26, n. 3 (maio/2005) Infância e Educação Física/Ciências do Esporte;

v. 27, n. 1 (set./2005) Doping, Desempenho e Vida;

v. 27, n. 2 (jan./2006) Jogo e Educação Física/Ciências do Esporte;

v. 27, n. 3 (maio/2006) Saúde, Sociedade e Educação Física/Ciências do

Esporte;

v. 28, n. 1 (set./2006) O Local e o Global na Prática Cotidiana da Educação

Física/Ciências do Esporte;

v. 28, n. 2 (jan/2007) Didática, Educação Física/Ciências do Esporte;

v. 28, n. 3 (maio/2007) Meio Ambiente;

v. 29, n. 1 (set./2007) Avaliação da Produção Científica em Educação

Física/Ciências do Esporte;

v. 29, n. 2 (jan./ 2008) Biodinâmica do Movimento Humano;

v. 29, n. 3 (maio/2008) Marketing da Atividade Física e do Esporte;

v. 30, n. 1 (set./2008) O Estatuto de Defesa do Torcedor e o Espetáculo

Esportivo.

O v. 30, n. 1 (set./2008) da RBCE demarca uma suspensão da orientação temática que vinha regendo a dinâmica editorial da revista, um deslocamento

importante de indução da demanda de trabalhos na Educação Física/Ciências do Esporte. Esse remate coloca-se em favor do movimento da própria área, que tem se fortalecido com a criação de novos programas de pós-graduação e com o incremento na divulgação do conhecimento científico por meio da publicação de artigos com distintos enfoques e oriundos de investigações em diferentes linhas de pesquisa.

A partir de setembro de 2008, por ocasião do seu vigésimo nono aniversário, ao lado das comemorações dos 30 anos do CBCE, a RBCE ganhou sua versão digital no Sistema de Editoração Eletrônico de Revistas (SEER), favorecendo a ampliação da disseminação, da transferência de informações científicas e o intercâmbio com entidades nacionais e internacionais, estudantes e profissionais ligados à área da Educação Física/Ciências do Esporte e demais interessados.

A avaliação da Capes, baseada no ano de 2008, atribuiu à Revista Brasileira de Ciências do Esporte a estratificação em B2, o que confere 40 pontos aos autores que publicarem artigos nas edições atuais.

### **Seminário “O lazer em debate”<sup>34</sup>**

Em 2000, foi realizada, na Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da UFMG a primeira edição do seminário “O lazer em debate”. Esse evento, que acontece durante o primeiro semestre de cada ano, teve oportunidade de ser sediado sete vezes em Belo Horizonte (UFMG), duas no Rio de Janeiro (UFRJ) e em uma em São Paulo (USP). No ano de 2010, em sua XI edição, foi sediado em Natal/RN.

Diante do seu contínuo amadurecimento, o Seminário “O lazer em Debate” passou a fazer parte das agendas de pesquisadores, professores e estudantes, de diversas áreas do conhecimento que vêm se debruçando sobre o campo de estudos do lazer. O reconhecimento do campo acadêmico se refletiu no envio de 108 trabalhos no ano de 2009, que passaram pela avaliação de uma comissão científica, composta por pesquisadores com destacada produção sobre o lazer em nosso país.

Cabe destacar as parcerias estabelecidas ao longo dos anos, em especial com os seguintes grupos: Centro de Estudos em lazer e Recreação (Celar) da

---

<sup>34</sup> Informações obtidas na coletânea do X seminário “O lazer em debate”, realizado em Belo Horizonte/MG.

Universidade Federal de Minas Gerais; o grupo de Pesquisas em Lazer, Animação Cultural e Estudos Culturais (Anima) da Universidade Federal do Rio de Janeiro; o Grupo de Estudos em Lazer (GPL) da Universidade Metodista de Piracicaba; o Laboratório de Estudos do Lazer (LEL) da Universidade Estadual Paulista de Rio Claro; o Grupo de Estudo e Pesquisa em Políticas Públicas e Lazer (GEPL) da Universidade Estadual de Campinas; e o Grupo Interdisciplinar de Estudos do Lazer (GIEL) da Universidade Estadual de São Paulo – Campos Leste.

### **Congresso do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte (Conbrace)<sup>35</sup>**

O Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte (Conbrace), realizado a cada dois anos, está entre os principais do país na área da Educação Física. Além disso, são realizados, periodicamente, congressos estaduais e ou regionais, organizados pelas Secretarias Estaduais do CBCE, bem como encontros dos Grupos de Trabalho Temáticos, sempre propondo temas relevantes no cenário nacional e internacional e buscando a ampla participação da comunidade acadêmica.

O Conbrace se organiza a partir de Grupos de Trabalhos Temáticos, os GTTs. Na atual configuração, comporta 12 grupos, são: (1) Atividade Física e Saúde; (2) Comunicação e Mídia, (3) Corpo e Cultura; (4) Epistemologia; (5) Escola; (6) Formação Profissional e Mundo do Trabalho; (7) Memórias da Educação Física e Esporte; (8) Movimentos Sociais; (9) Políticas Públicas; (10) Recreação e Lazer; (11) Treinamento Desportivo; (12) Inclusão e Diferença.

Os trabalhos dos grupos não se limitam ao período do evento, pois, a partir deles, são realizados eventos regionais, além de discussões, via a internet, que ocorrem no intuito de potencializar os frutos gerados presencialmente. Para nosso estudo, o foco foi dado sobre os GTTs Lazer e o de Políticas Públicas de Esporte e Lazer. Este último por apresentar trabalhos nas diferentes intervenções do campo da Educação Física, inclusive o lazer.

---

<sup>35</sup> Disponíveis em: <<http://www.cbce.org.br/br/conbrace/>>. Acesso em: 28 maio 2010.

## Cronologia

- I - 1979 - São Caetano do Sul-SP - A criança brasileira e a atividade física;
- II - 1981 - Londrina-PR - Esporte no Brasil;
- III - 1983 - Guarulhos-SP - Treinamento esportivo;
- IV - 1985 - Poços de Caldas-MG - As ciências do esporte na Nova República;
- V - 1987 - Recife-PE - A criança e o esporte no Brasil;
- VI - 1989 - Brasília-DF - Esporte e mudança na América Latina;
- VII - 1991 - Uberlândia-MG - Produção e veiculação do conhecimento na Educação Física, esporte e lazer no Brasil: análise e perspectivas;
- VIII - 1993 - Belém-PA - Que ciência é esta? Memória e tendências;
- IX - 1995 - Vitória-ES - Interdisciplinaridade, ciência e pedagogia;
- X - 1997 - Goiânia-GO - Educação Física/Ciências do Esporte: renovações, modismos e interesses;
- XI - 1999 - Florianópolis-SC - Educação Física/Ciências do Esporte: intervenção e conhecimento;
- XII - 2001 - Caxambu-MG - Sociedade, ciência e ética: desafios para a Educação Física;
- XIII - 2003 - Caxambu-MG - 25 anos de história: o percurso do CBCE na Educação Física brasileira;
- XIV - 2005 - Porto Alegre-RS - Educação Física e Ciências do Esporte: ciências para a vida;
- XV - 2007 - Recife-PE - Política científica e produção do conhecimento em Educação Física;
- XVI - 2009 - Salvador-BA - Formação em Educação Física & Ciências do Esporte: Políticas e Cotidiano;

Em 2011, o evento será realizado entre os dias 11 e 16 de setembro, na cidade de Porto Alegre/RS.

É importante destacar que a Qualis Capes não estabelece pontuação para as publicações realizadas em eventos dessa natureza.

### 3.3 O PROCESSO DE LEVANTAMENTO, SELEÇÃO E ANÁLISE DOS ARTIGOS

Delimitadas as fontes de pesquisa, partimos para a seleção dos artigos a serem lidos e analisados. O primeiro critério que norteou nossa busca foi a data de publicação, ou seja, o fato de o artigo ter sido publicado em alguma das fontes supracitadas, no período entre 1989 e 2009.

Em cada fonte, buscamos encontrar artigos que tratassem especificamente da avaliação de uma política pública de lazer, implementada no âmbito da esfera municipal, estadual ou federal, em território brasileiro.

Nesse sentido, descartamos todos os artigos que se propuseram a fazer uma abordagem apenas teórica acerca das políticas públicas de lazer, ou do Estado, e desconsideramos também as pesquisas que tratavam de políticas públicas de esporte de alto rendimento. Consideramos apenas as políticas relacionadas com o esporte recreativo ou de participação, por acreditarmos na interface destes com o lazer.

Para identificar os artigos que tratassem desse objeto, sem precisar ler cada um deles, iniciamos nosso critério de seleção analisando separadamente cada fonte, e encontramos diferentes formas de disponibilizar os artigos. Algumas fontes dividem suas publicações por temas, enquanto outras optam por agrupar diversas temáticas em uma mesma publicação.

Naquelas que possuíam publicações divididas em temas como: políticas públicas de esporte e lazer e/ou lazer, limitamo-nos a analisar os artigos publicados nessas linhas temáticas. O mesmo ocorreu com as revistas temáticas, descritas neste capítulo. As publicações cujos temas escapavam do nosso objeto de análise foram descartadas antecipadamente.

Identificada a proximidade com o tema, precisamos também eliminar os artigos que não se destinavam a avaliar políticas públicas de lazer, portanto o próximo passo foi a análise do título e das palavras-chave de cada artigo. Somente foram separados aqueles que possuíam as palavras: políticas públicas, lazer e/ou Avaliação logo nessa primeira descrição. Contudo, nem todos os artigos continham palavras-chave.

Como percebemos que haviam ainda artigos selecionados que não tratavam exatamente do objeto a que o título indicava, passamos também a utilizar a leitura

dos resumos como critério de seleção e de exclusão de artigos. Ainda assim, alguns artigos só foram eliminados no processo de leitura integral. Desse modo, o primeiro levantamento contava com aproximadamente 150 artigos e, no fim, foram aproveitados e categorizados apenas 83 artigos.<sup>36</sup>

Quanto à *Revista Licere*, por não ser dividida por temáticas, analisamos cada publicação, desde 1998 (ano da primeira edição) até 2009. Foram avaliados 23 exemplares e encontrados 7 artigos compatíveis com nosso interesse de pesquisa. Da *Revista Movimento*, publicada desde 1994, foram analisados 39 exemplares e selecionados 9 artigos. A publicação da revista não está dividida em linhas temáticas.

Como a RBCE iniciou suas publicações em 1987, foram descartados os dois primeiros anos. Algumas edições foram temáticas e outras referentes aos anais do Conbrace. Sendo assim, considerando as revistas cujo tema era lazer ou políticas públicas, bem como as que não eram temáticas. Foram analisadas 26 edições e somente 4 artigos atendiam aos critérios de nosso objeto de pesquisa.

No que se refere ao seminário “O lazer em debate”, somente foram analisados nos anais, os trabalhos publicados nos grupos sobre políticas públicas de esporte e lazer. Ao final, foram identificados como dados para nossa pesquisa, 22 artigos. O mesmo aconteceu com o Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte, que, ao final, resultou em 45 artigos para análise.

É claro que cada evento guarda suas peculiaridades, e a divisão em GTTs no Conbrace variou no decorrer dos anos. Contudo, somente analisamos os GTTs na linha de pesquisa que inclui o lazer e/ou as políticas públicas.

Delimitados os documentos a serem analisados, passamos à etapa de tratamento dos dados. Como nosso objetivo era reconhecer a contribuição da discussão do lazer como direito social, para a efetivação deste no seio da sociedade civil, dispusemo-nos a investigar de que forma alguns conceitos que consideramos relevantes para tal investigação aparecem na produção acadêmica.

Em cada texto, buscamos identificar e compreender como são trabalhados, explícita ou implicitamente, os conceitos de: lazer; cidadania; direito social; participação social. Esses conceitos, conjuntamente, permitem-nos compreender o

---

<sup>36</sup> Inicialmente, ainda contávamos com algumas edições do Enarel, por isso a redução quantitativa tão drástica, desde nosso primeiro levantamento.

modelo de Estado, de sociedade e de homem sobre o qual são erigidas as ideologias difundidas pelos intelectuais orgânicos aqui pesquisados.

Entendendo que existem outros conceitos que trazem implicações diretas para a compreensão dos conceitos supracitados, como pano de fundo, mas não diretamente expostos neste trabalho, também dedicamos especial atenção aos conceitos de Estado e políticas públicas presentes na fundamentação teórica dos textos investigados.

Investigamos, ainda, se o artigo se amparava na Constituição de 1988 para legitimar o lazer como direito social. Como se tratava de artigos de cunho avaliativo, buscamos identificar, em cada um deles, como era avaliada a política em questão. Para tanto, destacamos os objetivos do artigo, o que favorece o entendimento do objetivo da avaliação em si. Enfatizamos os objetivos da política pública avaliada, apresentados pelos autores, e a avaliação geral destes em relação à política, ou seja, se era positiva ou negativa.

Chamou-nos também a atenção o crescimento da importância atribuída ao engajamento da sociedade civil e do Terceiro Setor na implementação das políticas públicas e, por isso, avaliamos o enfoque dado nos textos para a atuação das parcerias público-privadas nas políticas avaliadas, o que consideramos auxiliar também na compreensão geral do que seja participação social para os autores.

Todos os conceitos supracitados foram categorizados nos textos com o intuito de permitir que identificássemos aqueles que serão utilizados na análise (direito social, cidadania, participação social e lazer), ainda que não estivessem explícitos. A análise em si será feita no próximo capítulo, no qual apresentaremos também a discussão dos dados e as conclusões. Contudo, no intuito de criar condições e instrumentos favoráveis à nossa análise, faremos um esforço para sintetizar e sistematizar os conceitos tomados como referência. Os quadros são de nossa autoria, formulados a partir do referencial teórico que norteou nossa pesquisa.

#### 4.4 QUADROS DE REFERÊNCIA PARA ANÁLISE

Considerando a dificuldade de avaliar a produção acadêmica amparadas em uma visão linear, buscamos, neste momento, explicitar os conceitos que serão utilizados como referência para identificarmos nos textos investigados, observando se a concepção mais difundida do lazer, como direito social, está se apropriando de

uma visão de Estado baseado no Neoliberalismo ou em um modelo de Estado alternativo (comunista, socialista, marxista).

Tal análise nos permite avaliar qualitativamente a atuação desse grupo específico de intelectuais orgânicos na consolidação e apropriação do sentido de cidadania no seio da sociedade civil e, como consequência, no próprio sentido de lazer na perspectiva de direito social, e não como produto mercadológico.

Os conceitos abaixo relacionados não implicam necessariamente uma vinculação mecânica e direta entre os autores escolhidos e a defesa assumida de uma concepção de Estado Neoliberal ou Marxista. É a partir de nosso próprio referencial teórico que avaliamos e definimos essa vinculação. Feito esse esclarecimento, sigamos aos quadros.

**QUADRO 2 — Resumos das concepções de direito social nas perspectivas liberal (neoliberal) e marxista**

<p><b>Perspectiva Neoliberal</b></p>	<p>Direito social refere-se ao direito dos indivíduos de poder desfrutar, plenamente, da herança social, levando a vida de um ser civilizado, seguindo os padrões predominantes de determinada sociedade (MARSHALL, 1967). Esse conceito adotado, como padrão nas discussões de direito social, deve ser analisado de forma contextualizada</p> <p>Se, por um lado, se fala em desfrutar plenamente da herança social, isso entra em conflito com a ideia de redução de investimentos nas áreas sociais promovidas pelo Estado Mínimo (Neoliberal). Se os serviços deixam de ser prestados pelo Estado, abrem espaço para o mercado atuar, tornando os direitos sociais mais uma espécie de serviço a ser prestado por entes privados</p> <p>Essa realidade, somada à desigualdade social, deixa uma grande parcela da população totalmente à margem desses direitos que, segundo a própria concepção liberal (que origina a neoliberal), são pressupostos de cidadania. Assume-se assim, de forma contraditória, a impossibilidade de o Estado garantir cidadania plena aos indivíduos, ficando sob a responsabilidade da sociedade civil a criação de meios para tal, não apenas reivindicando, mas oferecendo os serviços no lugar do Estado</p> <p>Neste modelo de atuação estatal, os direitos sociais são considerados benesses do Estado e não uma conquista legítima das classes trabalhadoras</p>
<p><b>Perspectiva Marxista</b></p>	<p>Na perspectiva marxista, ao considerar o direito social como o direito dos indivíduos de poder desfrutar, plenamente, da herança social e levar uma vida civilizada, algumas questões imediatas se apresentam. A primeira delas é que “[...] a universalização dos direitos sociais estendidos até a erradicação da miséria exigiria política econômica radical que afetaria os interesses privados capitalistas” (WELMOWICK, apud HÚNGARO, 2008, p. 226).</p> <p>Sem a igualdade de fato, os direitos sociais, políticos ou civis tornam-se, meramente, procedimentos formais e, na maioria das vezes, com um forte conteúdo ideológico (HÚNGARO, 2008). A garantia dos direitos sociais (educação, saúde, seguridade social, lazer) está intimamente ligada à noção de emancipação social, o que passa também pela igualdade de condições de acesso a todos esses bens e implica o fim da relação de alienação social que se inicia no processo produtivo e se transfere para todos os âmbitos da reprodução social (incluindo a cultura)</p>

**QUADRO 3 — Resumos das concepções de cidadania nas perspectivas liberal (neoliberal) e marxista**

<p><b>Perspectiva Neoliberal</b></p>	<p>Cidadania seria um conjunto de direitos que poderiam ser divididos em três grandes categorias: direitos sociais, direitos políticos e direitos civis (MARSHALL, 1967).</p> <p>O que torna esse conceito de cidadania funcional à manutenção do <i>status quo</i> é o fato de que a desigualdade econômica não é considerada como um obstáculo para o alcance da igualdade de direitos</p> <p>A cidadania acaba restrita ao âmbito dos direitos civis (que estão em consonância com os direitos do consumidor) e aos direitos políticos (restrito ao ato de votar). Os direitos sociais ficam a cargo do indivíduo, o que, em última instância, leva-o a recorrer ao mercado. Dessa forma, ao serem tratados como benesses do Estado, fazem com que a cidadania não ultrapasse o âmbito formal</p>
<p><b>Perspectiva Marxista</b></p>	<p>“Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. [...] A cidadania não é dada aos indivíduos de uma vez para sempre, não é algo que vem de cima para baixo, mas é resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, das classes subalternas, implicando assim um processo histórico de longa duração” (COUTINHO, 1989, p. 50-51). Tal modelo de cidadania tem, como pressuposto a luta por igualdade econômica, o que, em última instância, demanda a transformação radical do modelo de Estado Capitalista</p>

**QUADRO 4 — Resumos das concepções de participação social nas perspectivas liberal (neoliberal) e marxista**

<p><b>Perspectiva Neoliberal</b></p>	<p>A participação social, muitas vezes, tem se restringido à participação política, que, por sua vez, também tem sido restrita ao ato de votar, pois a maioria dos espaços abertos para a participação popular possui caráter consultivo e não deliberativo</p> <p>Participar, com frequência, muitas vezes é confundido com apenas estar presente no ato ou, ainda, ter o direito de proferir sua opinião mesmo que ela não seja, em nenhum momento, levada em consideração (PATEMAN, 2002)</p> <p>O modelo de participação social no Estado Neoliberal direciona para uma “fetichização da sociedade civil”. A responsabilização da sociedade civil pelas ações de assistência e proteção social acarreta uma desresponsabilização do Estado, trazendo sérias implicações no sentido dado à cidadania e aos direitos sociais</p> <p>Essa fetichização pressupõe uma sociedade civil homogênea, com interesses sempre convergentes, o que, de forma alguma, é real. Esse discurso favorece a classe dominante, no sentido de manutenção do <i>status quo</i></p>
<p><b>Perspectiva Marxista</b></p>	<p>A participação efetiva da sociedade é entendida no contexto estratégico de uma guerra de posição. Conforme orienta Gramsci (2004), as classes subalternas poderão, por meio da ampliação dos canais de participação, desequilibrar a correlação de forças em seu favor, obtendo a direção intelectual e moral, antes de conquistar a direção política</p> <p>A participação envolve o posicionamento favorável ou contrário a qualquer manifestação da vida social e também o conflito, a disputa por tornar a visão de cada parte hegemônica. Dessa forma, não se dá no sentido da conciliação, como querem fazer crer muitos discursos de uma sociedade civil, apenas colaborativa, nunca conflitiva</p> <p>A sociedade civil não engloba somente a classe trabalhadora, mas também aqueles que se beneficiam da exploração social. A luta pela hegemonia passa pelo equilíbrio de forças antagônicas, que traçam disputas por objetivos contrários, portanto, não podem colaborar entre si</p>

**QUADRO 5 — Resumos das concepções de lazer nas perspectivas Liberal (Neoliberal) e Marxista**

<p><b>Perspectiva Neoliberal</b></p>	<p>O lazer é tratado como um importante instrumento de manutenção da paz social, bem como um meio de forjar novos hábitos de consumo para o mercado. Apesar de considerado como direito social, no Estado Neoliberal, observa-se o sucateamento dos espaços públicos e a proliferação dos espaços privados. O recuo do Poder Público abre caminho para um mercado totalmente livre de interferência, ampliando seus domínios sobre o conjunto de vida social (MASCARENHAS, 2007)</p> <p>O lazer torna-se acessível apenas a uma minoria, apresentando-se como um tipo muito específico de propriedade. Como não pode conter em si a dimensão e riqueza da alma e da inteligência humana, o capital inverte e precariza as manifestações humanas, para que possam ser digeridas mais rapidamente, e o consumo possa ser expandido. O lazer aparece, nesse contexto, como um espaço também de inversão e perversão da subjetividade exacerbada (ALVES, 2006)</p>
<p><b>Perspectiva Marxista</b></p>	<p>O lazer, vinculado à educação, pode se tornar um tempo de criação e recriação da cultura, favorecendo a organização dos grupos populares para a resistência contra o sistema econômico opressor e a construção de normas e valores para o convívio entre os homens</p> <p>Quando não associado à luta pelo direito ao trabalho, o direito ao lazer, ou ao ócio, constitui pauta por demais ilusória. Princípios éticos, como a democracia, a liberdade, a autoconsciência, só serão possíveis em um sistema de metabolismo social cuja produção seja predominantemente regulada pelos trabalhadores associados e que seja dirigida essencialmente para o atendimento das necessidades humanas (ANTUNES, apud MASCARENHAS, 2006)</p> <p>Padilha (2000) considera que o capitalismo, como um sistema fundamentalmente totalitário, rege as 24 horas por dia da vida do trabalhador. Não é possível separar o homem que trabalha do homem que vivencia o lazer, portanto a tentativa de levar para o lazer a “liberdade” que o homem não possui no trabalho e a superação da alienação que esse mesmo homem vivencia em todas as outras esferas da vida é um discurso funcional à classe dominante</p> <p>O lazer deve ser valorado a partir de sua vivência conscientemente “interessada” na consolidação de um novo projeto histórico de homem, que atuará na construção e consolidação de um novo Bloco Histórico</p>

#### 4.5 PARA SINTETIZAR

Buscamos, neste capítulo, apresentar os pressupostos metodológicos que contribuíram para o alcance de nosso objetivo com este trabalho. Explicamos como delimitamos nosso objeto de investigação, os critérios para a seleção das fontes e dos artigos a serem analisados. Procuramos, ainda, descrever os procedimentos utilizados para preparar o material para a análise, que pode ser visualizado no quadro abaixo:

**QUADRO 6 — Artigos levantados para análise**

Fonte	Publicações	Período
Revista Licere	6 artigos	1998 a 2009
Revista Movimento	6 artigos	1994 a 2009
RBCE	4 artigos	1989 a 2009
<b>Total Periódicos</b>	<b>16 artigos</b>	
Seminário Lazer em Debate	22 artigos	2002 a 2009
CONBRACE	45 artigos	1989 a 2009
<b>Total Anais</b>	<b>67 artigos</b>	
<b>TOTAL ANALISADOS</b>	<b>83 artigos</b>	

Dos artigos mencionados, foram extraídas as categorias que nos interessam no momento e, no próximo capítulo, buscaremos compreender de que forma os conceitos de direito social, lazer, cidadania e participação social, que aparecem em tais artigos, implicam a apropriação do lazer, na perspectiva do direito social, por parte da população.

Acreditamos que a bibliografia exposta em nosso trabalho nos possibilita ter uma referência das potencialidades e limitações das políticas públicas de lazer, especialmente no que se refere ao tratamento do lazer como vivência que contribua na formação da cidadania, e não como mercadoria ou funcional à manutenção do *status quo*.

No mesmo sentido, defendemos que o quadro comparativo que sistematizamos neste terceiro capítulo oferece os subsídios necessários para a análise de nossas fontes. Portanto, exploraremos, no último capítulo, a análise em si, e as conclusões a que chegamos quanto à possibilidade de contribuição, ou não, da produção acadêmica na apropriação do lazer, na perspectiva do direito social.

## CAPÍTULO IV

### 4 O QUE NOS MOSTRAM AS FONTES?

Nos capítulos anteriores, descrevemos o referencial teórico que norteou o olhar de nossa investigação, bem como os caminhos percorridos durante a pesquisa. Neste capítulo, pretendemos apresentar a análise dos dados e as conclusões a que chegamos, considerando de antemão os limites e as possibilidades que nos apresentam esse tipo de investigação.

O primeiro desafio é o fato de as fontes terem características distintas. O público que participa dos congressos e seminários e que, portanto, é constituído também por autores que publicam seus trabalhos nos anais, é mais heterogêneo do que os autores que publicam nos periódicos, especialmente no que se refere ao nível de escolaridade. A equipe de pareceristas das revistas tende também a ser mais rigorosa, já que estas são pontuadas pela Qualis/Capes e influenciam na avaliação de produtividade dos pesquisadores, enquanto os eventos não possuem esse mesmo *status*.

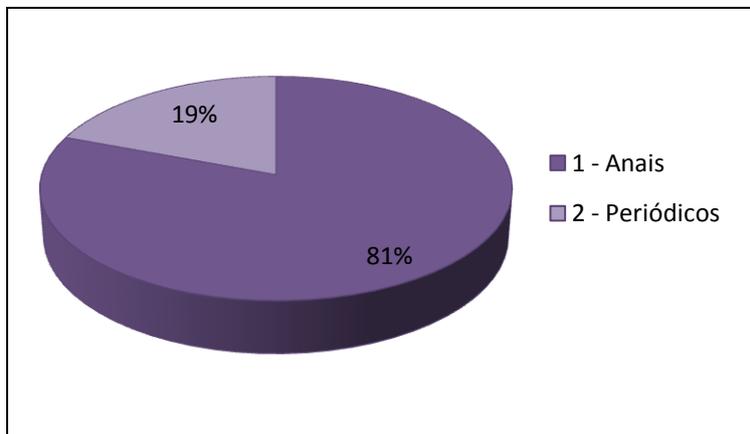
Outro aspecto que deve ser aprofundado, mas não o faremos por não ser o foco de nosso trabalho, é a avaliação dos diferentes grupos que estiveram à frente da organização dos congressos e seminários, bem como os editores das revistas no decorrer de todos esses anos. Acreditamos que isso também interfere no conteúdo a ser encaminhado e aceito para publicação.

O quantitativo de artigos identificados nos anais foi bem superior àquele proveniente dos periódicos. Considerando todos eles em um mesmo universo, correríamos o risco de tornar os dados provenientes dos periódicos menos relevantes, o que não é nossa intenção. Tendo em vista essas e outras limitações, optamos por analisar as fontes separadamente, ainda que tenhamos extraído de todas elas os mesmos conceitos e tenhamos identificado muitas semelhanças em seu conteúdo.

O Quadro 6, apresentado no capítulo anterior, resume e diferencia os artigos e as fontes pesquisadas, informando também o período de publicação de cada fonte, pois, nem todas tiveram periodicidade entre os anos de 1988 e 2009, que é o

espaço temporal recortado para nossa investigação. O gráfico abaixo resume a proveniência dos artigos utilizados em nossa análise:

**Gráfico 1 — Natureza dos artigos utilizados na análise**



Conforme explicitado, nossa análise se fundamenta na relação que os conceitos presentes nos artigos apresentam com o modelo de Estado, homem e sociedade que são erigidos a partir de uma concepção de Estado na perspectiva neoliberal e de um Estado na perspectiva marxista. Isso, por entendermos que a produção acadêmica tem um papel ideológico essencial por representar um campo de manifestações dos intelectuais que podem dar organicidade ao atual Bloco Histórico, ou podem romper com ele, apresentando uma proposta alternativa ao atual modelo.

A partir do estudo realizado acerca do tema políticas públicas de lazer, consolidamos a noção de que, para tratar do lazer, na perspectiva do direito social, precisávamos ter bastante claro de que lazer estávamos falando. Buscamos, no decorrer de todo o texto, traduzir a ideia de um lazer não restrito ao consumo ou a práticas distrativas, mas vinculado a um projeto de formação ampla do indivíduo, potencializando sua criticidade e capacitando-o para a transformação da realidade (MASCARENHAS, 2003; PADILHA, 2000; MARCELLINO, 2001, entre outros).

Segundo Carvalho (2001), o que confere a um bem ou serviço o caráter de direito social está vinculado não apenas à obrigatoriedade de intervenção do Estado, mas também ao fato de tal ação contribuir efetivamente para a constituição de um sentido de cidadania, de pertencimento da herança cultural e moral de determinada comunidade e, essencialmente, para a construção da autonomia.

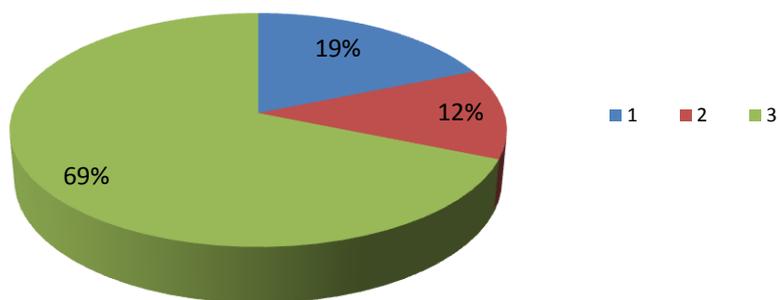
Tal autonomia, contudo, não se reforça a partir da atuação isolada dos indivíduos e tampouco na atuação da sociedade civil, em busca de satisfazer suas próprias demandas. O Estado continua com o dever de tornar acessível o que for necessário para uma vida digna para um homem de fato humanizado.

Tendo isso como pressuposto, seguimos para a análise das fontes, extraíndo os conceitos que nos interessam no momento. O primeiro conceito analisado é o conceito de direito social.

#### 4.1 O CONCEITO DE DIREITO SOCIAL

Após a tentativa cautelosa de unir os conceitos presentes nos artigos, a fim de constituir um material adequado para análise, extraímos as principais ideias, que podem ser sintetizadas nos gráficos a seguir, distinguidos entre periódicos e anais:

**Gráfico 2 —** Conceito de direito social nos periódicos



##### Descrição da legenda

- 1 Concedido pelo Estado para possibilitar acesso a bens e serviços a toda população, proporcionando condições dignas de vida ao cidadão de forma equânime e justa.
- 2 Os direitos sociais são conquistas das classes trabalhadoras e o projeto neoliberal de sociedade busca desconstruir tais conquistas, tratando-as como benesse.
- 3 Não conceituam.

O que se apresenta como um primeiro dado importante é o fato de uma porcentagem muito grande dos trabalhos (69%) não apresentar um conceito explícito ou implícito acerca dos direitos sociais. Isso pode indicar que o termo vem sendo tratado como autoexplicativo, o que não corresponde à realidade.

Ao não se posicionarem em relação ao entendimento do que representam os direitos sociais, uma lacuna se agudiza, prejudicando a construção de um sentido de direito social vinculado à conquista da classe trabalhadora em oposição à exploração social estabelecida a partir da divisão da sociedade em classes sociais, ou seja, da ruptura entre o trabalhador e os meios de produção.

Ainda nesse sentido, o conceito que afirma ser o direito social uma obrigação do Estado com a população é insuficiente para contemplar o que afirmamos e 19% dos trabalhos assumem essa característica. Tal conceito fica claro quando Lião Júnior (2003, p. 45) define política pública como uma

[...] linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei. É mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos os bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

Se não fica claro o que representam os direitos sociais, não é possível defender que a sua concessão, por parte do Estado, vá garantir, por si só, uma vida equânime e justa. Tal conceito deriva das afirmações do sociólogo Marshall (1967), que não entendia a desigualdade social como um impedimento ao alcance da cidadania plena, o que, em última instância, destina aos direitos sociais um espaço privilegiado apenas no âmbito da formalidade.

Grande parte dos trabalhos reconhece que o modelo de Estado adotado no Brasil e na maior parte do Globo é neoliberal, mas, de modo contraditório, trata as políticas públicas sociais desenvolvidas por esse Estado como ações que visam à justiça distributiva e à inclusão social. De acordo com nosso entendimento, trata-se de uma contradição insuperável, pois existe um potencial contraditório nas políticas que deve ser explorado, contudo esse potencial não se desenvolve mecanicamente ou como resultado direto das ações.

Por fim, a constatação de que os direitos sociais não são benesses do Estado, mas uma conquista da classe trabalhadora, está presente na minoria dos trabalhos analisados (12%). Como exemplo, citamos o texto de Melo (2007, p. 11):

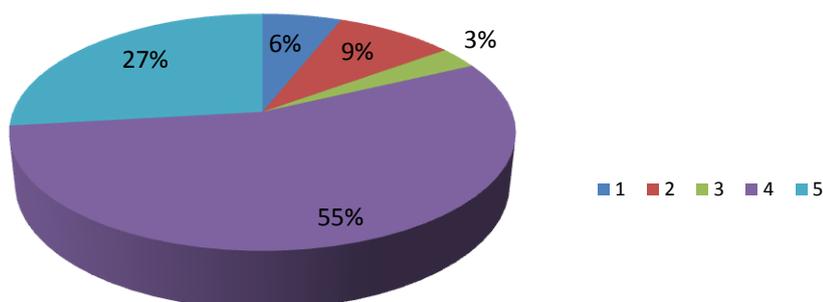
A burguesia, enquanto classe dominante, apresenta alguns interesses gerais que a unificam independente da fração que representa. Esses interesses gerais podem ser definidos como a manutenção da

propriedade privada dos meios de produção, a consideração do trabalho como mercadoria a ser adquirida, a redução de impostos repassados ao Estado e o desmonte dos direitos trabalhistas e sociais conquistados pelos trabalhadores e a subsequente mercantilização.

O autor aponta ainda para o fato de que a destituição de direitos e a transformação destes em mercadorias negociáveis é característica do Neoliberalismo.

Outro fato que nos chama a atenção é que muitos artigos que buscam conceituar essa categoria o fazem sem fundamentação em outros autores, ou seja, tratam o direito social a partir de um entendimento único, inquestionável, socialmente homogêneo. Avaliaremos melhor as consequências disso ao tratarmos dos outros conceitos. Passemos agora à interpretação dos dados em relação aos trabalhos encontrados nos anais (Gráfico 3):

**Gráfico 3 — Conceito de direito social nos anais**



#### **Descrição da legenda**

- 1 Concedido pelo Estado para possibilitar acesso a bens e serviços a toda população, proporção de forma equânime e justa.
- 2 Direito de intervir na definição de diretrizes que garantam tanto o acesso à participação, quanto à criação cultural, colaborando para a humanização dos homens e da cidade, mediante a apropriação, a consolidação e a inauguração de novos direitos que perfazem a condição da cidadania.
- 3 Os direitos sociais são conquistas das classes trabalhadoras e o projeto neoliberal de sociedade busca desconstruir tais conquistas, tratando-as como benesses.
- 4 Deveres do Estado, assumidos na Constituição.
- 5 Não conceituam

Diferentemente do que foi encontrado nos periódicos, o que predomina nos artigos analisados não é a ausência de conceito acerca dos direitos sociais (27% apresentam essa característica), mas a sua vinculação direta e mecânica ao âmbito legal. Dos trabalhos analisados, 55% assumem essa perspectiva, não abordando outra característica que não seja constitucional. É importante destacar que nem todos os trabalhos traziam essa conceituação de forma explícita. Em muitos deles, foi possível apenas identificar essa noção implicitamente, no decorrer do texto. Exemplo disso pode ser percebido no trecho abaixo:

Entendemos o lazer como possibilidades de prática de emancipação, durante o tempo livre, com grande potencial de formação e educação humana. É um dos direitos sociais da população, garantido pela Constituição Federal de 1988, ou seja, dever do Estado (SAGRILLO et al., 2007, p. 4).

Decidimos separar a perspectiva que apresenta os direitos sociais como deveres do Estado daquela que acrescenta o seu caráter de justiça social como foi encontrado também nos periódicos. Resguardados os argumentos acima citados, para descrever tal concepção como funcional ao modelo de Estado Neoliberal, identificamos que os 13% dos trabalhos com essa característica acabam também por reforçar a ideologia dominante, que não pretende mexer na estrutura social. Tal pressuposto é assumido por Grasso (2009 p. 328):

Como é sabido desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o lazer passou a ocupar a posição de direito social, o que, na opinião de Munhoz (2008), foi muito importante, porque a responsabilidade daqueles que vão desenvolver a política de esporte e lazer ficou muito mais comprometida. Sabemos que os direitos sociais reduzem os abusos e os excessos de desigualdades gerados pelo modelo capitalista existente na sociedade, garantindo-lhes um mínimo de bem-estar social.

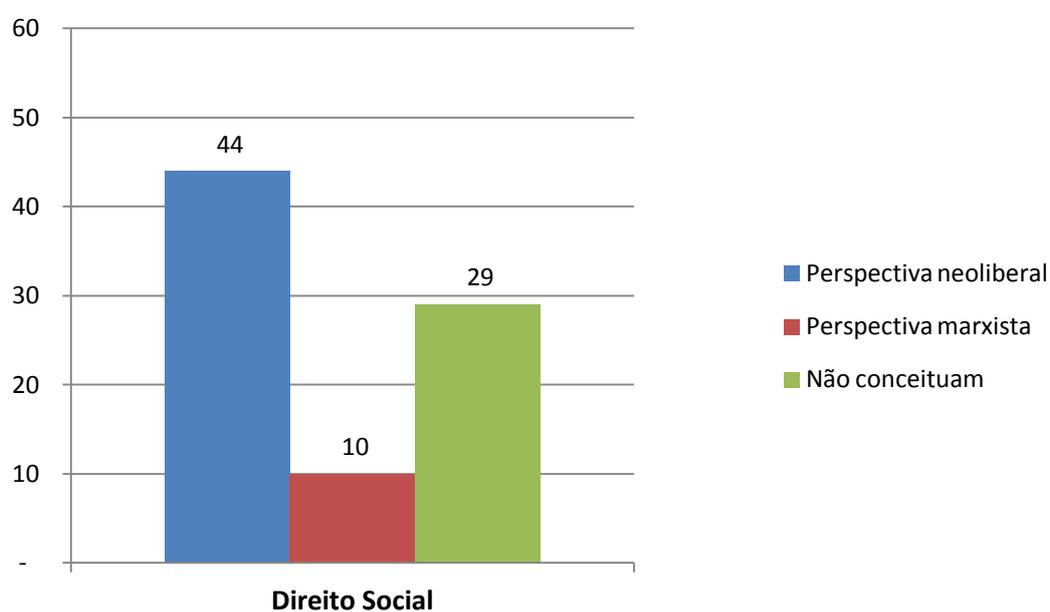
Apenas 3% reconhecem nos direitos sociais o seu aspecto de luta das classes trabalhadoras e somente 2% tentam, de fato, apresentar um conceito que se diferencia do proposto por Marshall (1967), trazendo elementos da discussão marxista, especialmente no que se refere à sua contribuição no processo de humanização do homem, de que Marx (2004b) trata.

Nesse momento, é importante destacar que muitos trabalhos que problematizam os direitos sociais como benesses do Estado e a ausência de seu caráter histórico de luta também não apresentam um conceito de direito social contra-hegemônico, que possa ser alternativo ao conceito burguês, hegemonicamente dominante.

Diante dos dados apresentados, chegamos à conclusão de que a maioria dos trabalhos (somando periódicos e anais) compartilham de uma visão acerca dos

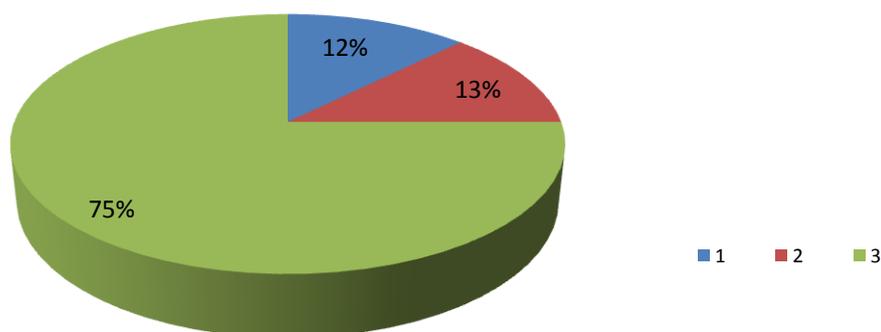
direitos sociais que reforçam o modelo de Estado Neoliberal (54,2%). Apenas 10,8% se aproximam da perspectiva marxista e 35% não conceituam o que entendem por direito social. O gráfico abaixo sintetiza tal constatação, amparado na análise dos 83 artigos:

**Gráfico 4** — Perspectiva de Estado apreendido a partir da categoria Direito Social



#### 4.2 O CONCEITO DE CIDADANIA

Também no que se refere ao conceito de cidadania, extraímos as principais ideias, que podem ser sintetizadas nos gráficos seguintes, separados entre periódicos e anais:

**Gráfico 5 — Conceito de cidadania nos periódicos****Descrição da legenda**

- 1 Pressupõe a efetividade dos direitos e também a participação social (cumprimento de deveres).
- 2 Uma nova cultura cívica, na qual ao cidadão é creditado o papel de provedor de seu próprio bem-estar, em detrimento da condição de sujeito de direitos, assumindo individualmente e coletivamente o papel do Estado, por meio de iniciativas de responsabilidade social. Cidadania reclamada.
- 3 Não conceituam.

Quanto ao conceito de cidadania presente nos artigos analisados nos periódicos, ocorre algo semelhante ao que aconteceu com o conceito de direito social: a grande maioria (75%) dos artigos não apresenta um conceito definido.

A postura de considerar o termo “cidadania” também como autoexplicativo influencia na justificativa das políticas públicas sociais implementadas. Grande parte delas se apoia na afirmação não fundamentada de que as ações contribuem para a cidadania, mas não discutem como e nem por que isso aconteceria.

Um dos conceitos que aparece (em 13% dos trabalhos) refere-se à noção de cidadania como uma condição do cidadão de direitos e deveres. Nesse sentido, apoiando-se (explicitamente ou não) em Marshall (1967), muitos afirmam que cidadãos são aqueles que possuem a garantia dos direitos políticos, civis e sociais. Porém, além disso, destacam que o cidadão não possui apenas direitos, mas também o dever de participar nas instâncias decisórias da sociedade. Para tanto, citam Pateman (2002) como referência:

Pateman afirma que a existência de uma forma de governo democrática pressupõe a existência de uma sociedade participativa em que todos os sistemas de tomada de decisão tenham sido democratizados. Essa

socialização dos sistemas políticos deve ocorrer em todas as estruturas de autoridade, sejam governamentais ou não, porém chama a atenção para o caráter fundamental da indústria (que considera uma esfera de atuação política por excelência), que contribuiria de forma decisiva para o processo de construção da cidadania, ao ampliar as possibilidades de participação efetiva dos indivíduos em outras esferas da sociedade (BATISTA, 2005, p. 29).

O modelo de participação defendido nos artigos será explorado melhor quando tratarmos especificamente dessa categoria, contudo adiantamos que não fica muito claro de que forma essa participação deve ocorrer e nem o que isso efetivamente pode trazer no âmbito da transformação da realidade social.

O conceito que aparece no restante dos trabalhos (12%) direciona para uma visão de cidadania reclamada, ou no incentivo ao cidadão para assumir a responsabilidade sobre a condição de seu bem-estar. Essa “autonomia”, em relação ao Estado, é que seria considerada uma cidadania plena. Indicativos disso podem ser percebidos no trabalho abaixo:

A cidadania, termo que se tornou fator de legitimação dos projetos sociais, foi banalizada. Emprega-se esse termo na justificativa de inúmeros projetos sociais e, em virtude de sua excessiva generalização, os seus contornos tornaram-se cada vez menos nítidos. Postulamos um conceito de cidadania não estanque, mas sim histórico e polissêmico. Seus significados variam em diferentes épocas e contextos. O que caracteriza esse conceito no contexto da modernidade tardia, é o reconhecimento da diferença. [...] Nossa proposta associa-se ao desenvolvimento de um modelo *reclamado* de cidadania (Stoer; Magalhães; Rodrigues, 2004), em que os sujeitos assumem as ações e discursos sobre si próprios, discursos esses que se fundem a partir de questões identitárias. Dessa forma, as grandes narrativas são abandonadas, deixando caminho aberto para pequenas narrativas, para as formas de conhecimento local, que são autolegitimadas por critérios próprios de competência (MELLO et al., 2009, p. 89).

Se, por um lado, esse conceito traz elementos importantes, como o aspecto da autonomia e de uma cidadania que não é conquistada de uma vez por todas, mas reivindicada por meio da luta social, transfere ao indivíduo uma responsabilidade que está acima de sua capacidade individual de realização. O aparelho estatal detém os instrumentos sociais, políticos e econômicos, além de legitimidade para implementar ações de caráter universal, enquanto o indivíduo fica restrito à ações isoladas, que não alteram fundamentalmente a estrutura social.

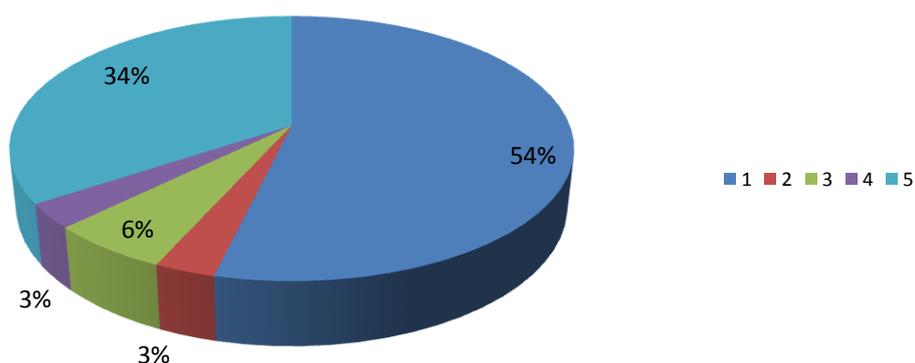
A distribuição de responsabilidade acaba gerando uma carência ainda maior de serviços públicos, colocando nas mãos do mercado grande parte dos serviços que são considerados como direito social e, portanto, pressuposto de cidadania.

A cidadania, portanto, acaba restrita ao âmbito dos direitos civis (que estão em consonância com os direitos do consumidor) e aos dos direitos políticos (restrito

ao ato de votar). Os direitos sociais ficam a cargo do indivíduo, o que, em última instância, leva-o a recorrer ao mercado.

Essas constatações nos permitem afirmar que a noção de cidadania presente nos artigos analisados está em consonância com a perspectiva de um Estado Neoliberal. No que se refere aos anais, podemos encontrar (Gráfico 6):

**Gráfico 6 — Conceito de cidadania nos anais**



#### **Descrição da legenda**

- 1 Pressupõe a efetividade dos direitos e também a participação social (cumprimento de deveres).
- 2 Responsabilidade do Estado que atua por meio das políticas públicas na medida para garanti-la.
- 3 Tem como uma das referências a passagem da posição de mero consumidor para um produtor direto de cultura. Isso se materializa com o poder de auto-organização, princípio da autonomia.
- 4 Uma nova cultura cívica, na qual ao cidadão é creditado o papel de provedor de seu próprio bem-estar, em detrimento da condição de sujeito de direitos, assumindo individual e coletivamente o papel do Estado, por meio de iniciativas de responsabilidade social. cidadania reclamada.
- 5 Não conceituam.

De forma semelhante ao que ocorre com o conceito de direito social, há uma diferença significativa do que é exposto nos anais em relação aos periódicos. Apesar de ainda ser grande o percentual de artigos que não apresentam um conceito definido acerca de cidadania (34%), isso não caracteriza a maioria dos trabalhos.

Outra semelhança é a ausência de referência teórica para justificar a concepção de cidadania adotada no texto. A maior parte dos artigos (54%) relaciona a cidadania com o conceito apresentado por Marshall (1967), assumindo também a

contribuição de autores como Pateman (2002), que trata da participação social como um dever de cidadania. Contudo, a identificação teórica com esses autores foi um esforço mais nosso do que dos autores dos artigos.

Pelas mesmas razões mencionadas na análise anterior, consideramos essa conceituação carente de elementos problematizadores que possam levar a uma visão contra-hegemônica e, portanto, questionadora dos valores difundidos pela ideologia neoliberal.

Apenas em 6% dos trabalhos pudemos perceber a presença de uma concepção de cidadania amparada nos pressupostos marxistas. Para essa parcela dos autores, mais que apresentar as deficiências do processo de conquista da cidadania por parte dos indivíduos, houve a preocupação de explicitar que tipo de cidadania é essa. Cidadania esta que se refere à conquista de uma autonomia que leve os indivíduos a saírem de uma posição de consumidores dos produtos da Indústria Cultural, para produtores de sua própria cultura. Relacionando com outros conceitos, Athayde e Mascarenhas (2009, p. 8) afirmam:

A participação social seria um fator solicitado para concretização do esporte e do lazer enquanto direitos sociais constituintes da cidadania e esferas do exercício do poder a partir da sociedade civil organizada. Nesse sentido, o direito ao esporte e lazer deve estar 'alicerçado sobre princípios como planificação, participação, autonomia, organização, transformação, justiça e democracia, deixando de ser monopólio ou instrumento daqueles que concentram o poder econômico' (MASCARENHAS, 2005). Portanto, a participação deve ser compreendida como uma conquista para que signifique um processo, pois, como diz Demo (1988, p. 23): 'a liberdade só é verdadeira quando conquistada. Assim também a participação. E isto fundamenta a dimensão básica da cidadania'.

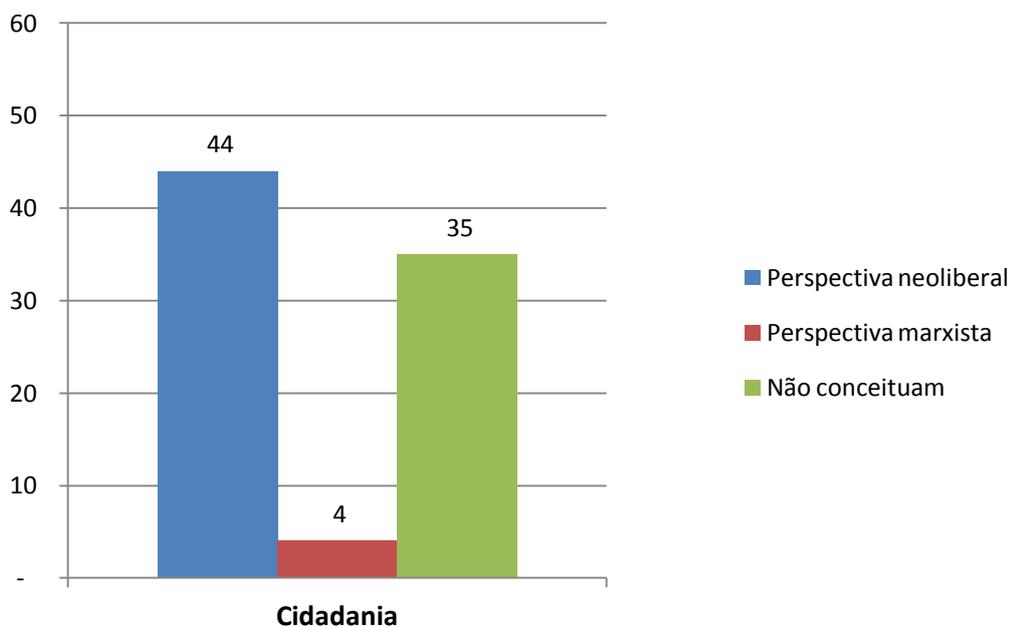
Para alcançar essa cidadania, faz-se necessária a igualdade de oportunidades de acesso aos bens produzidos historicamente, bem como aos instrumentos culturais e sociais que possibilitem a continuidade e expansão dessa cultura. Esse processo passa, portanto, também pela justiça distributiva dos bens econômicos, o que não existe no modelo de sociedade baseada em valores capitalistas.

No que se refere aos outros trabalhos, 3% deles atribuem exclusivamente ao Estado o dever de conceder cidadania, o que a coloca em uma condição de heteronomia e não de autonomia. Isso ocorre na medida em que restringe o conceito de cidadania ao fato de o indivíduo ser atendido pelo Estado, no que se refere aos direitos civis, políticos e sociais, mas faz isso sem problematizar o que significa esses direitos e sem considerar o seu desmantelamento na sociedade capitalista.

Os outros 3%, assim como aparece nos periódicos, defendem uma cidadania vinculada à responsabilidade social dos indivíduos sobre seu próprio bem-estar, o que, para nós, conforme já explicitado, fortalece o mercado nos moldes do projeto neoliberal.

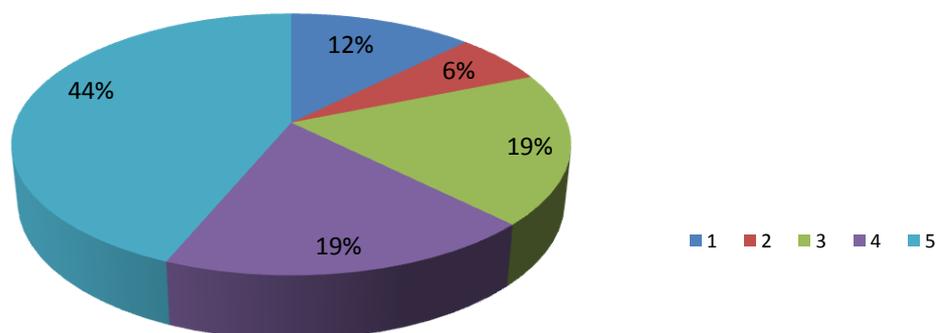
Considerados todos os aspectos discutidos, podemos assim resumir a vinculação entre o conceito de cidadania, isoladamente, com a perspectiva de Estado que a fundamenta (Gráfico 7):

**Gráfico 7** — Perspectiva de Estado apreendido a partir da categoria Cidadania.



#### 4.3 O CONCEITO DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Os gráficos a seguir, separados entre periódicos e anais, demonstram nossa tentativa de sistematizar os conceitos de participação social extraídos nos textos analisados:

**Gráfico 8 — Conceito de participação social nos periódicos****Descrição da legenda**

- 1 Envolvimento na fiscalização das políticas públicas (controle social).
- 2 Frequência às atividades propostas.
- 3 Democratização dos espaços de poder, a partir de disputas traçadas no seio da sociedade civil.
- 4 Envolvimento na elaboração das propostas a serem implementadas pelo Poder Público, com a autogestão conquistada em longo prazo.
- 5 Não conceituam.

Apesar de a maioria dos artigos reconhecerem a importância da participação social na realização das políticas públicas, grande parte não conceitua o que entende por participação social, o que abre margem para diversas interpretações. Dos artigos localizados nos periódicos, 44% apresentam esse problema.

O que podemos notar, também no que se refere a essa categoria, é a incipiência de fundamentação teórica para afirmar os conceitos de participação social adotados. A pequena minoria dos autores do campo, analisados em nosso trabalho, apoia-se em outro autor pra defender seu ponto de vista.

Assim como 12% dos artigos analisados, Batista (2005) trabalha a questão da participação social como “controle social”, como busca pela introdução de mecanismos mais transparentes e sistemáticos de avaliação, fortalecendo a legitimidade do sistema governamental e administrativo. Isso vai ao encontro daquilo que Ferraz e colaboradores (2010) orientam acerca do envolvimento da sociedade civil no acompanhamento e fiscalização do Poder Público. Como exemplo, citamos:

No projeto democrático popular, a participação é vista como alternativa para construir uma nova noção de bem público e de

responsabilidade pública que se traduz em novas formas de governar, representadas pela introdução de mecanismos mais transparentes e sistemáticos de decisão fortalecendo a legitimidade do sistema governamental e administrativo. [] A participação assume, então, papel fundamental para a democratização das relações de poder na sociedade. Nesse sentido, podemos dizer que a participação ampliada se consolida na medida em que viabiliza a capacidade dos movimentos organizados da sociedade civil para influenciarem, direta ou indiretamente, a formulação e a gestão das políticas públicas (JACOBI, apud BATISTA, 2005, p. 35).

A participação social nesse caso, levada em conta como forma de controle social, deve abranger todas as etapas do processo, ou seja, a elaboração, execução e também a avaliação dessa política, o que pode contribuir para a qualificação da ação e para a fiscalização da atuação do Poder Público. Entendemos que tal visão de participação pressupõe a igualdade de condições para o acesso aos mecanismos de decisão, com igualdade de direito a ser consultado e com sua opinião levada em conta na decisão coletiva. Isso aproxima tal visão de uma perspectiva crítica da cidadania e participação.

A concepção de participação social, bastante restrita ao ato de frequentar as atividades implementadas pelo Poder Público, pode ser percebida em 6% dos trabalhos. Não desconsideramos a importância de tal ato, porém essa participação não reflete a perspectiva de uma política pública de atendimento a um direito social, que tenha como pressuposto o estímulo à cidadania e à autonomia.

Conforme já discutido, um nível parcial de participação, aquilo que Pateman (1992) chama de pseudoparticipação, favorece a sensação de eficiência, mas não significa que a população esteja efetivamente participando da implementação da política. Tal ação possibilita que a intervenção do Estado seja legitimada na comunidade, sem, de fato, levar em consideração suas necessidades durante o processo de elaboração dos projetos, o que pode facilitar a falta de responsabilidade estatal sobre os gastos públicos.

No que se refere ao conceito de participação como mecanismo de disputa para democratizar os espaços de poder, do qual 19% dos trabalhos compartilham, podemos citar:

A sociedade civil interessada em romper a prática tradicionalmente adotada nas democracias autoritárias (Santos, 1994) encontrou, nos modelos democráticos de Estado, um espaço para reivindicar sua condição de ator e sua autonomia cidadã (Freire, 1992). Perspectiva participativa que, por um lado, exige novas formas de organização social, tais como o trabalho em colaboração com seus pares e, por outro, exige dos cidadãos grande implicação e compromisso com sua formação, sua autonomia e sua prática social [...] No contexto brasileiro, a participação cidadã em processos

de organização social, com força política para disputar, junto ao governo, espaços para tomar decisões nas intervenções prioritárias da área social, é relativamente recente (MOLINA, 2004, p. 12).

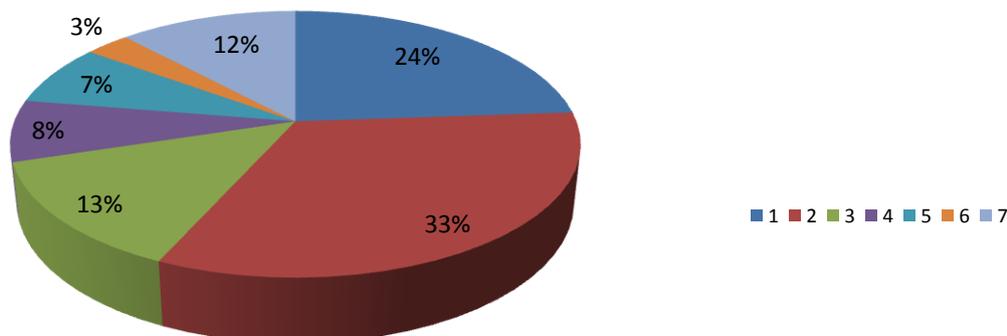
Tal conceituação, dessa forma mais completa, só aparece nesse artigo. Outros, apesar de não se preocuparem em traçar indicativos mais específicos quanto ao que entendem por participação, procuram evidenciar sua importância, ao ressaltar a necessidade de democratizar os espaços e ampliar quantitativamente o envolvimento da população na tomada de decisões.

Essa visão pode fortalecer a perspectiva de uma sociedade que busca equilibrar a correlação de forças existentes entre dominados e dominantes, a partir da disputa de espaços de manifestação de poder. Tal perspectiva aponta para o que Gramsci (2004) defende como estratégia de guerra de posição na conquista de um modelo de Estado e sociedade alternativo ao capitalismo.

Ainda aparece, em 19% dos trabalhos analisados, a perspectiva de uma participação social que busque, em longo prazo, a conquista da auto-organização e o fim da dependência da ação estatal. Isso se evidencia no tratamento dado às políticas públicas de lazer como um dos espaços para o exercício de superação da carência em favor de uma postura ativa e participativa, o que pode ser percebido no trecho a seguir:

Ao contrário da elaboração e gestão de projetos apoiados por interesses político-eleitorais, empresariais, institucionais e pessoais, eles deveriam ser desenvolvidos a partir de um entendimento da EF, do esporte e do lazer como um direito constitucional e como práticas fundamentais para o pleno desenvolvimento das capacidades sociais e humanas. Aquilo que esperamos ver nos projetos sociais, direcionados aos grupos socialmente desfavorecidos (ou vulneráveis), é o compromisso com a transformação da postura política desses grupos ditos 'vulneráveis'. Isto é, tirá-los da condição de carentes para colocá-los na de exigentes e agentes. É uma ação complexa, difícil e complicada, mas, como ressaltou Santos (2001), é um desafio a ser enfrentado (CORREIA, 2008, p. 95).

A partir da discussão gerada, estendemos a análise para os artigos publicados nos anais (Gráfico 9).

**Gráfico 9 — Conceito de participação social nos anais****Descrição da legenda**

- 1 Envolvimento na fiscalização das políticas públicas (controle social).
- 2 Envolvimento na elaboração das propostas a serem implementadas pelo Poder Público, levantando as demandas reais da população.
- 3 Envolvimento na elaboração e execução nas políticas (divisão de responsabilidades)
- 4 Frequência às atividades propostas.
- 5 Democratização dos espaços de poder, a partir de disputas traçadas no seio da sociedade civil.
- 6 Envolvimento na elaboração das propostas a serem implementadas pelo Poder Público, com a autogestão conquistada em longo prazo.
- 7 Não conceituam.

De modo semelhante ao que ocorre nos periódicos, parte considerável dos trabalhos (24%) se refere à participação social, na perspectiva do controle social, conforme pode ser analisado abaixo:

A concepção de coisa pública atrelada às políticas públicas remete ao entendimento de que essas políticas devem ser compreendidas como campo de ação tanto do Estado (sentido *stricto sensu*) como da sociedade civil, o que realça a importância do exercício da cidadania, por meio da participação e do controle social. De acordo com Correia (2000, p.12): 'a participação social foi compreendida como controle social, ou seja, controle da sociedade sobre as ações do Estado e, conseqüentemente, sobre os gastos públicos' esta conjectura se constituiu no período de democratização do Estado brasileiro, resultante das transformações nas relações entre Estado e sociedade (ATHAYDE; MASCARENHAS, 2009, p. 8).

Ratificamos as considerações feitas acima acerca dessa concepção. O que aparece de diferente nos anais, em relação aos periódicos, é uma visão de participação restrita ao processo de elaboração das políticas a serem implementadas (33%). Acreditamos que essa visão implica um entendimento parcial

do que seja participação social, pois não alcança aquilo que Gramsci (2004) defende como absorção da sociedade política pela sociedade civil.

Acompanhando esse entendimento, apesar de consultar a população na fase inicial de realização das políticas, é como se o Estado tivesse, a partir daí, o aval para realizar suas ações sem um olhar mais atento da sociedade, o que pode levar a práticas irresponsáveis e não favorecer a transformação das relações estabelecidas nesse modelo de Estado.

Outro entendimento acerca da participação, presente em 13% dos trabalhos, refere-se à divisão de responsabilidade do Estado com a sociedade civil na execução das políticas públicas. Ao falar sobre participação popular, Andrade Júnior et al. (2001, p. 3) citam Matos (1999, p. 14):

Neste sentido a participação popular deve ser entendida como um exercício de co-gestão social onde a legitimidade do governo será medida pelo grau de associação aos interesses populares, expressando-se, de diversas formas, como o espaço privilegiado de construção do poder popular.

Esse modelo, se analisado com bastante criticidade, pode se relacionar com o que foi assumido como o modelo de participação social no Estado Neoliberal, que direciona para uma “fetichização da sociedade civil”. A responsabilização da sociedade civil pelas ações de assistência e proteção social acarreta uma desresponsabilização do Estado, trazendo sérias implicações no sentido dado à cidadania e aos direitos sociais. Esse discurso favorece a classe dominante, no sentido de manutenção do *status quo*.

Apesar do reconhecimento de que a legitimidade e a efetividade de uma política dependem da participação popular em todos os processos de implementação de uma política pública, autores, como Melo (2007) e Neves et al. (2007), chamam a atenção para o fato de que a ação do Estado, em conjunto com a produção cultural e intelectual no seio do atual Bloco Histórico hegemônico, vem deturpando a noção de participação, em favor da consolidação de um modelo de Estado Mínimo, ao estilo neoliberal, reforçado também no projeto da Terceira Via (GIDDENS, 2001), adotado pelos países cujos governos se aproximam dos partidos políticos social-democratas.

Para tais autores, a participação vem sendo considerada e incentivada na perspectiva de a sociedade civil assumir o papel do Estado, contando também com o envolvimento do setor privado, o que pode acarretar uma desfiguração completa

dos objetivos que, em princípio, deveriam estar focados na população. Sendo assim, Melo (2005, p. 18) afirma:

Nesse sentido, uma certa idealização da participação como redentora dos problemas sociais pode servir como panacéia das contradições vivenciadas no cotidiano. Essa participação também pode tornar-se mecanismo educativo de auto-responsabilização popular no tocante aos seus direitos sociais. Não é incomum essa apologia da participação tornar-se a porta de entrada da precarização do trabalho nas políticas públicas. Essa despolitização da participação culmina em última instância com o trabalho voluntário.

Alguns trabalhos (8%) consideram apenas a ação de frequentar as atividades propostas, o que se relaciona com a crítica apresentada por Pateman (2002), ao afirmar que estar presente apenas não confere o caráter de participação efetiva, mas somente uma pseudoparticipação.

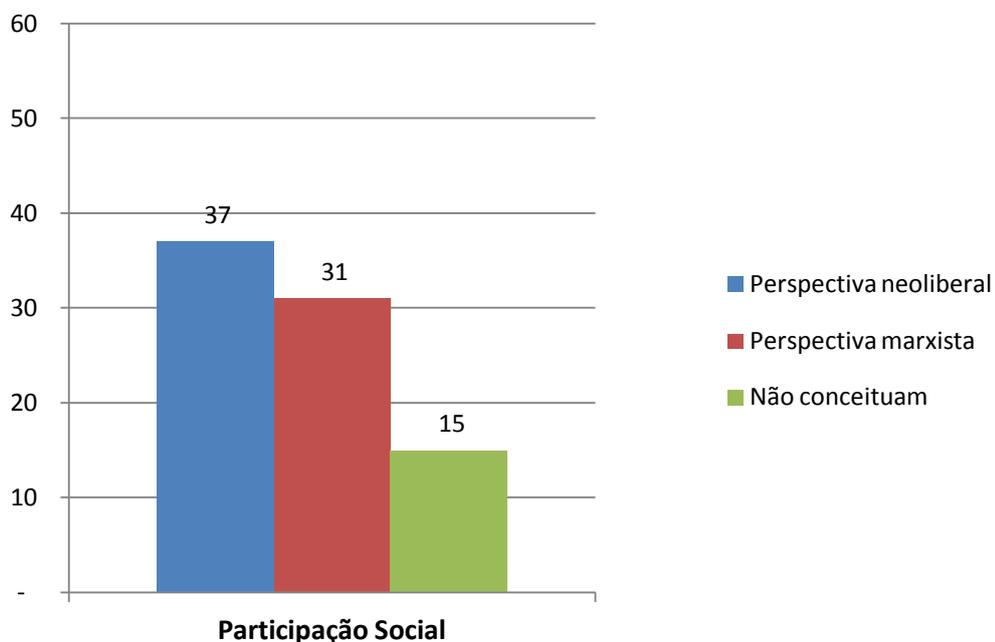
Em 7% dos trabalhos, aparece a noção de participação como democratização dos espaços de poder, o que coloca tal conceito em conformidade com a concepção apresentada como de influência marxista. Essa influência também pode ser percebida em 3% dos trabalhos que apresentam a participação social como um meio de se alcançar autonomia e auto-organização popular em longo prazo.

Para exemplificar o que acabamos de afirmar, citamos Lião Júnior et al. (2009, p. 5-6):

Já Zedner (1993, p. 138), descreve Controle Social como [...] a capacidade da sociedade de se auto-regular, bem como os meios que ela utiliza para induzir a submissão aos seus próprios padrões. Repousa na crença de que a ordem não é mantida apenas, nem sequer principalmente, por sistemas jurídicos ou sanções formais, mas é, sim, o produto de instituições, relações e processos sociais mais amplos. [...] Ainda com traços de obediência e subordinação, a autora procura acenar uma perspectiva na qual os sujeitos envolvidos devem se colocar como protagonistas de sua própria história, assim como considera os complexos e contraditórios processos societários no estabelecimento de possíveis consensos. [...] A dura luta estabelecida em nosso país pelo restabelecimento do Estado democrático de direito, nos impõe novas tarefas com o sentido estratégico de aperfeiçoamento do mesmo; neste momento histórico em que vivemos, é notória a insuficiência da democracia representativa, faz-se necessária, portanto a presença de amplos setores da sociedade civil com vistas a garantir aquilo que Behring (op. cit, p. 179) afirma como 'o exercício do controle social' e a 'ampliação do acesso à riqueza, à cultura e à participação política pelas maiorias'.

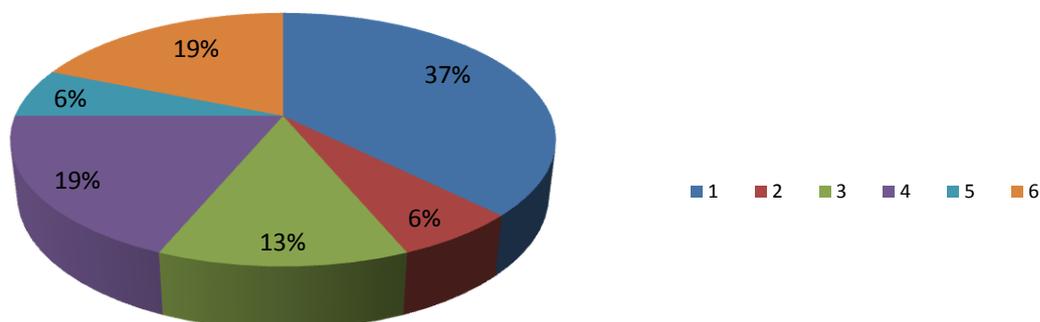
Por fim, 12% dos trabalhos não conceituam o que entendem por participação social. Considerados todos os aspectos discutidos, podemos, assim, resumir a vinculação entre o conceito de participação social, isoladamente, com a perspectiva de Estado que a fundamenta. (Gráfico 10):

**Gráfico 10** - Perspectiva de Estado apreendido a partir da categoria Participação Social.



#### 4.4 O CONCEITO DE LAZER

Como no processo realizado para a articulação dos demais termos analisados, podemos sintetizar os conceitos de lazer extraídos nos periódicos e analisados do seguinte modo, iniciando com os periódicos:

**Gráfico 11 — Conceito de lazer nos periódicos****Descrição da legenda**

- 1 Lazer na perspectiva dos aspectos ressaltados por Dumazedier: descanso, divertimento e desenvolvimento pessoal. Atividade desinteressada, realizada no tempo livre, por livre escolha. Possui diversos interesses culturais.
- 2 O lazer se traduz por uma dimensão privilegiada da expressão humana dentro de um tempo conquistado, materializada por meio de uma experiência lúdica. É determinado por uma grande motivação intrínseca, realizada dentro de um contexto marcado pela percepção de liberdade.
- 3 Lazer como meio e fins educacionais importantes na educação dos sujeitos para a consciência da cidadania e da qualidade de vida.
- 4 Lazer como direito social, tempo privilegiado para vivências que podem levar à transformação social.
- 5 Atividade interessada em benefícios de ordem afetiva, social ou intelectual que deve ser realizada no tempo livre e caracteriza-se pela livre escolha.
- 6 Não conceituam.

Quando analisamos a categoria “lazer”, isoladamente, notamos diferença em relação às outras categorias. Em primeiro lugar, o esforço dos autores analisados para conceituá-lo é maior, o que faz com que apenas 19% dos trabalhos não apresentem um conceito bem definido.

A próxima constatação é que, mesmo recorrendo aos mesmos autores (Dumazedier, Marcelino, Melo, Werneck, Mascarenhas, Padilha), em sua maioria, o lazer adquire sentidos com nuances diversas dos autores dos artigos, mas pode ser dividido em grandes blocos.

O primeiro grande bloco apresenta um lazer desinteressado, realizado em um tempo livre do trabalho e das obrigações sociais e com a característica de livre escolha. Esses trabalhos afirmam também que o lazer pode se manifestar de

diversas formas, possuindo seis interesses culturais (Intelectual, artístico, manual, social, físico-esportivo, turístico).

Além de apresentar um potencial emancipatório do lazer, a partir de seu aspecto de desenvolvimento pessoal, sugere-se nos textos que este não pode ser utilizado como instrumento de “paz social”, devendo se apresentar como elemento de transformação social.

O que nos parece contraditório em tais afirmações é que, ao encarar o lazer como uma atividade desinteressada, parece-nos que ele é analisado de forma descontextualizada das demais manifestações culturais humanas. Em uma sociedade permeada por disputas ideológicas, políticas e econômicas, por distintos grupos que lutam pela hegemonia, não existe atividade humana que seja desinteressada. Ademais, parece confusa a afirmação de que uma atividade desinteressada pode levar à transformação social. Como exemplo, citamos:

O lazer pode ser um veículo privilegiado de educação, quando, mesmo cumprindo objetivos consumatórios ou objetivos relaxantes e prazerosos, contribui para a compreensão da realidade, e as atividades de lazer favorecem o desenvolvimento pessoal e social dos sujeitos, por meio do reconhecimento das responsabilidades sociais, a partir do aguçamento da sensibilidade pessoal, pelo incentivo ao auto-aperfeiçoamento, pelas oportunidades de contatos primários e de desenvolvimento de sentimentos de solidariedade; Entretanto, para que esses sujeitos possam desenvolver-se por meio do lazer é importante conhecer todas as possibilidades (conteúdos culturais) e para isso é importante que esses indivíduos sejam educados (para o lazer), com o aprendizado, o estímulo, a iniciação aos conteúdos culturais, que possibilite a mudança do nível conformista para o crítico e criativo (BRITO; MARCELLINO, 2009, p 8).

Se não se coloca de forma clara o que se deseja transformar, e em que deve ser transformado, o discurso que em princípio parece radical, sucumbe à demagogia, sendo, portanto, favorável à manutenção do *status quo*, ou seja, ao Estado Neoliberal instalado no Brasil. Essas considerações apontam para 37 % dos trabalhos analisados.

O segundo grande bloco que pudemos identificar se refere a um lazer que privilegia a manifestação da subjetividade humana, com um caráter libertador ou de expressão da liberdade (6%, item 2) . Seu interesse está ligado a aspectos de ordem afetiva, social ou intelectual, o que oferece a ele um potencial de bem-estar, de satisfação pessoal (6%, item 5). É nesse sentido que Milanezi et al. (1997, p. 92) advogam:

O lazer é considerado como um dos espaços e, devido à circunstâncias históricas, o mais privilegiado, apesar de todas as dificuldades de situações que o cercam, enquanto vivência qualitativa e quantitativa, para a manifestação do componente lúdico da cultura. Para

que as atividades realizadas durante as horas de lazer possam ser chamadas de recreação, devem proporcionar, por pouco que sejam, algum benefício aos seus participantes. Entende-se tal benefício como sendo de ordem social, intelectual e afetiva.

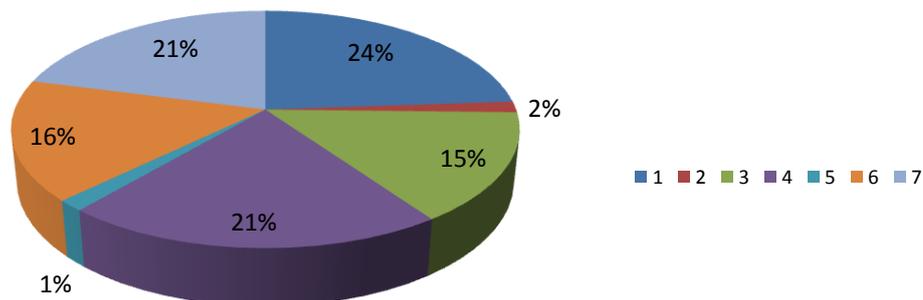
O que há de problemático com esse conceito está ligado às considerações de Alves (2006) acerca de como o capitalismo deturpa a própria noção de subjetividade, colocando-a a serviço do capital. Sendo assim, falar em liberdade, nesse contexto, torna-se ilusório, se não for considerada a perspectiva de libertação nas outras esferas de manifestação da vida em sociedade. Nesse sentido, tal perspectiva também se torna funcional ao modelo de Estado Neoliberal.

O terceiro bloco identificado nos periódicos apresenta uma tentativa de romper com a lógica de um lazer funcional ao mercado e ao Estado Neoliberal. Ressalta que este deve se configurar em um espaço propício para a educação e construção de um sentido de cidadania (13%), enquanto outros trabalhos também reforçam seu papel de romper com o atual modelo de Estado, realizando uma transformação social (19%). Como exemplo, citamos:

Diante disso, a própria afirmação do lazer enquanto direito social, no qual todo o conjunto da população deveria ter acesso, fica extremamente frágil, mesmo com a afirmação positiva no corpo da lei. A luta por ampliação e/ou conquista do direito ao lazer insere-se assim numa luta pelo questionamento do atual modelo de sociedade, indicando a necessidade de ações que refundem a existência humana em torno de outra forma de organização social, já que o projeto capitalista tem provado cotidianamente sua capacidade de produção em massa de miséria e indigência. (MELO, 2005, p. 94).

Esses trabalhos apresentam características próximas daquelas defendidas em uma perspectiva marxista, apesar de não citarem diretamente Marx, Gramsci ou outros autores clássicos da tradição marxista. É mínima a quantidade de artigos que utilizam autores para conceituar o lazer, que não sejam do próprio campo da Educação Física.

Destacamos nesses trabalhos que, apesar de apresentar uma vinculação do lazer com a possibilidade de transformação social, muitos deles não desenvolvem suficientemente argumentos e não apontam para uma compreensão de como isso poderia acontecer. Além disso, ao afirmarem a possibilidade de construção de um sentido de cidadania, muitos deles, como pudemos observar, não apresentam um entendimento do termo “cidadania”, o que favorece que essas afirmações não ultrapassem muito o plano do discurso formal, repleto também de demagogia. No que se refere aos anais, movimento semelhante ocorre (Gráfico 12):

**Gráfico 12 — Conceito de lazer nos anais****Descrição da legenda**

- 1 Lazer na perspectiva dos aspectos ressaltados por Dumazedier: descanso, divertimento e desenvolvimento pessoal. Atividade desinteressada, realizada no tempo livre, por livre escolha. Possui diversos interesses culturais.
- 2 O lazer se traduz por uma dimensão privilegiada da expressão humana dentro de um tempo conquistado, materializada por meio de uma experiência lúdica. É determinado por uma grande motivação intrínseca, realizada dentro de um contexto marcado pela percepção de liberdade.
- 3 Prática social dialeticamente vinculada ao trabalho, que possibilita a vivência lúdica de diferentes conteúdos e valores, interessada em propiciar a leitura reflexiva e criativa de nosso contexto, contribuindo para mudanças de ordem moral e cultural.
- 4 Lazer como meio e fins educacionais importantes na educação dos sujeitos para a consciência da cidadania e da qualidade de vida.
- 5 Lazer como privilégio de poucos, como mercadoria em processo de valorização.
- 6 Lazer como direito social, tempo privilegiado para vivências que podem levar à transformação social.
- 7 Não conceituam.

Notamos nos anais grande semelhança com o que ocorre nos periódicos: em 21% dos trabalhos analisados não pudemos detectar nenhum indicativo de conceituação de lazer.

Em relação aos conceitos apresentados, observamos que o primeiro grande bloco descrito, ou seja, o que vincula o lazer aos aspectos de divertimento, descanso e desenvolvimento pessoal, bem como aos interesses culturais, é o que apresenta a maior porcentagem dos trabalhos (24%). Tal conceito está bem explícito na pesquisa de Almeida e Suassuna (2007, p. 3):

A palavra lazer deriva do verbo latim, *licere*, que quer dizer 'ser permitido' está ligado à ideia de 'poder-se fazer' (CINTRA ROLIM, 1989). lazer é entendido como: 'Um conjunto de ocupações às quais o indivíduo pode se entregar de livre vontade seja para repousar, seja para diverti-se, recrear-se e entreter-se ou ainda para desenvolver sua formação desinteressada, sua participação social voluntária ou sua livre capacidade criadora, após livrar-se ou desembaraçar-se das obrigações profissionais, familiares e sociais'.

O segundo bloco, representado pela parcela dos trabalhos que valorizam a noção de subjetividade, adquire importância ínfima, representando apenas 2% dos trabalhos analisados. Como exemplo, podemos citar:

As práticas de atividades físicas e esportivas que envolvem o âmbito da recreação e do lazer foram estabelecidas como proposta para o desenvolvimento de vivências prazerosas, visando o aspecto lúdico como elemento educativo, mesmo que nem sempre esteja claro pelo fato da forma descontruída que essas propostas são apresentadas (SILVA et al., 2009, p. 5).

O que se apresenta como um aspecto de novidade também nos anais é que a perspectiva de análise do lazer, a partir de um viés contra-hegemônico, ganha novo conceito. Em 15% dos trabalhos, pudemos identificar a noção de uma prática de lazer interessada em fortalecer os mecanismos de transformação social, o que passa pela educação e pela construção de um sentido de cidadania que não seja deturpado.

Essa visão se choca com muitas outras que atribuem ao lazer um caráter desinteressado, alheio às questões que se colocam como primordiais na sociedade. Ainda nesse grande bloco, pudemos perceber conceitos semelhantes aos identificados nos periódicos, pois 16% dos trabalhos enxergam no lazer o potencial para se constituir como espaço de transformação social.

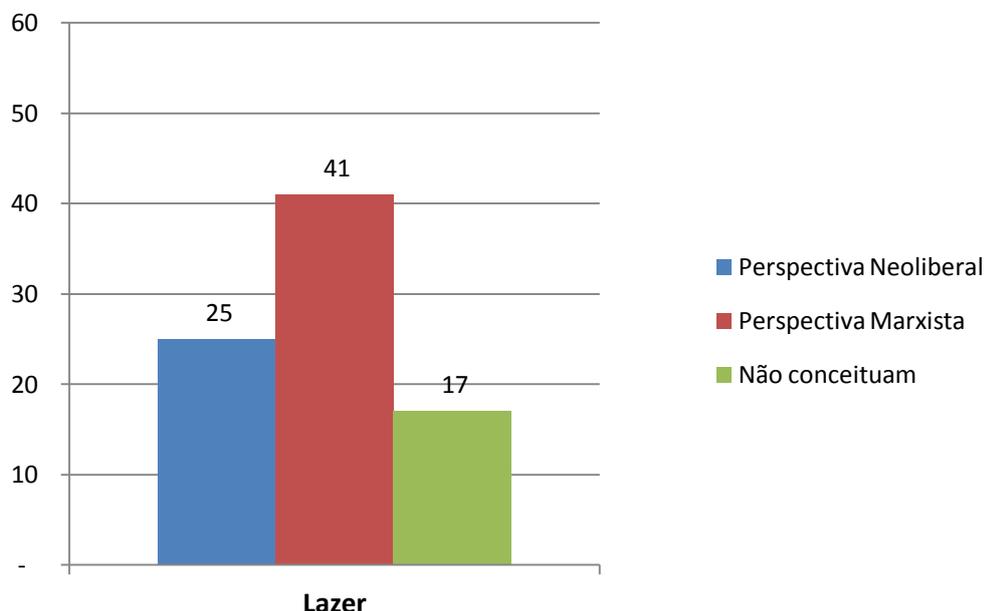
Outro conceito que se agrupa a esse bloco é o que identifica o lazer em sua face mercadológica, instrumento do capital para dominação e ampliação de seus domínios, mas tal sentido só aparece em 1% dos trabalhos analisados. Para esses autores, não é possível vincular o lazer a uma perspectiva de transformação social enquanto este for tratado como objeto de consumo, valorizado a partir de seus benefícios para a ampliação do mercado e não para reforçar valores contra-hegemônicos, que estimulem a sensibilidade e a superação da alienação. Essa concepção pode ser identificada no seguinte trabalho:

O neoliberalismo tem sido considerado o novo modelo de produção capitalista e tem como objetivo enfrentar a crise do próprio sistema, de modo a perpetuá-lo enquanto proposta de organização social e política hegemônica. Na organização capitalista baseada no princípio do bem-estar Social o Estado define, financia e implementa as políticas sociais, centralizando todo o processo de execução das principais ações públicas. No modelo de produção neoliberal há uma reconfiguração do papel do

Estado e o mercado passa a ser o regulador e definidor destas políticas, com o conseqüente descomprometimento do Estado, transferindo tais ações sociais para a sociedade civil [...]. As políticas públicas de esporte e lazer não fogem desta conjuntura e um dos projetos importantes para a área é o Segundo Tempo, iniciativa do governo federal que busca a execução de programas de iniciação esportiva para crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social (MOREIRA et al., 2007, p. 2).

Diante dos conceitos apresentados, identificamos, em relação ao lazer, uma configuração diferente do que ocorre com os demais conceitos, especialmente, no que se refere à identificação dos conceitos e ao modelo de Estado que fundamenta (Gráfico 13):

**Gráfico 13** — Perspectiva de Estado apreendido a partir da categoria lazer.



Como podemos observar, o conceito de lazer é o único que se apresenta, em sua maioria, associado a uma proposta mais crítica do Estado Neoliberal, na tentativa de elaborar uma concepção que o vincule a um projeto de transformação social. Contudo, mais uma vez, temos que reforçar que nenhuma manifestação humana pode ser analisada de forma descontextualizada e, portanto, o conceito de lazer desconectado dos conceitos de direito social, cidadania e participação social, não pode contribuir para que sua prática tenha um caráter transformador da realidade social.

É nesse sentido que suspeitamos da incipiência da produção acadêmica do campo da Educação Física, pois, apesar da intenção de elaborar teorias que

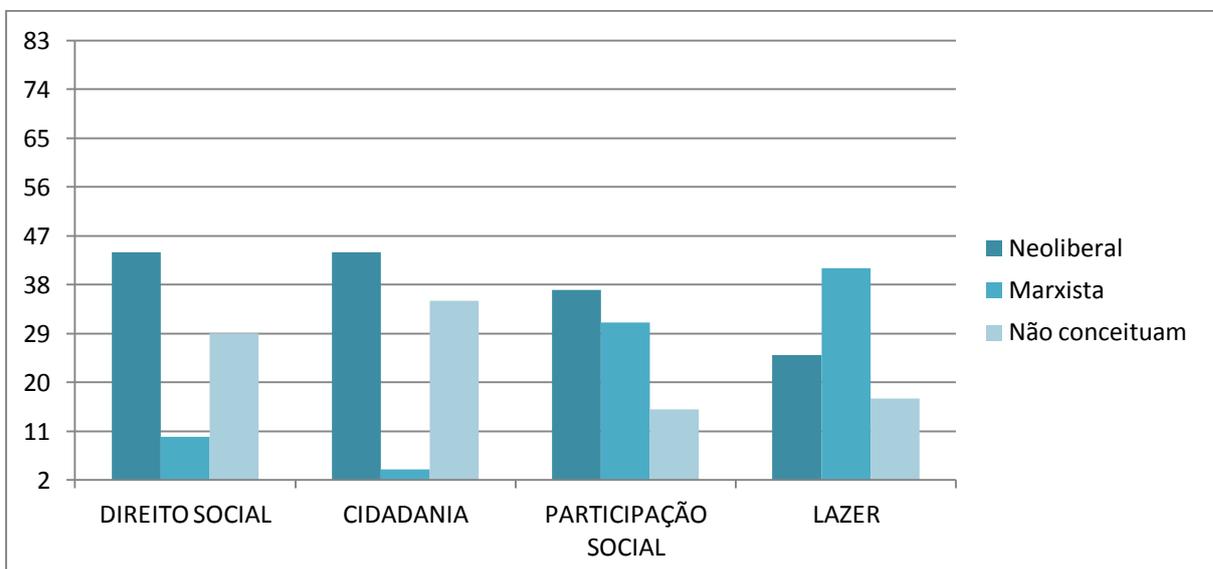
rompam com esse modelo de Estado, não utilizam adequadamente a contribuição de outras áreas de conhecimento, como por exemplo, as Ciências Sociais. Sendo assim, o campo sofre de uma endogenia, valendo-se muito mais da produção do próprio campo, e não se expandindo para ter uma visão mais abrangente e total dos problemas levantados.

Essa característica pode fazer com que a Educação Física, como campo de conhecimento e de intervenção, não traga sua própria contribuição para o entendimento e prática do lazer na perspectiva de direito social, limitando-se a reproduzir chavões, sem problematizá-los e sem dar um salto qualitativo nas elaborações de seus intelectuais.

#### 4.5 PARA SINTETIZAR

Nosso objetivo, neste quarto capítulo, foi analisar as fontes a partir das categorias escolhidas (direito social, cidadania, participação social, lazer), a fim de identificar as possíveis contribuições que a produção acadêmica tem dado à consolidação do lazer como direito social. Tais contribuições, analisadas a partir do confronto entre as perspectivas neoliberal e marxista, mostraram um quadro geral que pode ser sintetizado (Gráfico 14):

**Gráfico 14** — Resumo das perspectivas de Estado apreendidas a partir de cada conceito analisado



Acreditamos, contudo, não ser possível uma análise de cada categoria de forma isolada, sendo necessário que todas sejam pensadas e explicitadas de modo mais atento, para que a contradição que permeia os conceitos, dentro de um mesmo texto, não prejudique a mensagem que se deseja passar.

Pudemos notar, em muitos trabalhos, um desejo de ruptura com a ideologia dominante e a apresentação de modelos alternativos de sociedade. Contudo, em muitos deles, a questão da cidadania e dos direitos sociais não era problematizada o suficiente para promover o rompimento com a lógica dessas categorias como benesses do Estado. Pretendemos realizar essas e outras reflexões, a partir de agora, nas considerações finais deste trabalho.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A única maneira de liquidar o dragão é cortar-lhe a cabeça, aparar-lhe as unhas não serve de nada. (Saramago)

Chegado o fim dessa experiência de pesquisa, exaustiva e gratificante na mesma medida, podemos afirmar algumas questões que se colocam mais como incentivo a novas pesquisas, do que como certezas invioláveis.

Mais uma vez, pudemos notar a dificuldade de um trabalho que se pretende científico ao lidar com fontes que expressam altos níveis de subjetividade e inspiram em nós o mesmo ato. É impossível não imprimir, em nossas análises, a nossa própria concepção de mundo, não apenas do que ele é, mas também de como ele deveria ser.

O processo de dissertação passou por muitas idas e vindas e muitas mudanças no foco do objeto de investigação, conforme já foi mencionado. Mas, por fim, nosso objetivo com a pesquisa foi *analisar as possíveis contribuições da produção acadêmica com cunho avaliativo das políticas públicas, para o processo de consolidação da apropriação do lazer como um direito social, a partir da inclusão deste na Constituição de 1988.*

A primeira afirmação que fazemos, a partir desse principal questionamento, já nos guiava antes mesmo do início da pesquisa, ou seja, a impossibilidade de avaliar isoladamente as questões referentes ao desenvolvimento da sociedade. Em outras palavras, não dá para separar a esfera política da econômica e tampouco das manifestações culturais, permeadas pelas ideologias enraizadas na sociedade e produzidas também socialmente.

Por esse motivo, tornou-se impossível analisar a concepção de lazer apresentada nos trabalhos, sem relacioná-la com outros conceitos essenciais para o entendimento acerca das políticas públicas como respostas às demandas provenientes dos direitos sociais. Tendo isso em vista, tornou-se necessário traçar algumas estratégias que possibilitassem um olhar mais abrangente sobre a questão.

Construímos um instrumento de coleta de dados que buscou captar informações além desses conceitos. Procuramos identificar, em cada artigo lido, os conceitos de Estado, políticas públicas, o ano de implementação das políticas avaliadas, observando se havia citação da constituição, os objetivos da avaliação, as conclusões às quais os autores chegaram, os objetivos das políticas avaliadas, as parcerias realizadas na implementação de cada política. Acreditamos que este material, ilustrado no APÊNDICE B, pode fornecer subsídios para a realização de outras pesquisas.

Contudo, apesar de tal esforço, ainda tivemos dificuldade de identificar, em grande parte dos trabalhos, o que os autores entendem por direito social ou por cidadania, o que indica serem esses termos utilizados como autoexplicativos, ou com um sentido já consolidado na sociedade.

Sabemos que isso não corresponde à realidade da maior parte da população, para a qual ser cidadão brasileiro está diretamente vinculado a uma questão territorial, consequência da privação de qualquer outra forma de reconhecimento e pertencimento à nação. Outros tantos se referem à cidadania como resultado mecânico do reconhecimento dos direitos civis, disponibilizados a partir de ações isoladas dos governos e até de iniciativas privadas.<sup>37</sup>

No que se refere aos direitos políticos, predomina a visão que o relaciona com o ato de votar. O discurso de que não existe, na atual conjuntura, um país democrático é recorrente, mas parece-nos não haver uma problematização acerca das reais questões que se apresentam a partir disso.

Com o direito social, movimento parecido ocorre. Afirma-se seu *status* de dever do Estado, mas não se discute que Estado é esse. Se pensarmos o Estado como ampliado, constituído por sociedade política e civil, talvez notemos que o aparelho burocrático estatal está permeado pelas mesmas disputas de poder encontradas na sociedade civil. Nesse sentido, o Estado não é neutro e suas ações têm um propósito que pode mudar de acordo com a alteração na correlação de forças entre classes dominantes e classes subalternas.

Ao relacionar a sociedade civil com a disputa de poder, precisamos reforçar que esta não é uniforme e não representa os interesses de um grupo específico, mas assume diversas formas e vários campos de combate e ação. Tratar a

---

<sup>37</sup> A Ação Global, praticada pela Rede Globo de Telecomunicações há muitos anos, é exemplo disso.

sociedade civil como “organizada” é ignorar a luta de classes e a luta pela igualdade social que deve ser travada em seu interior.

O modelo de participação, acusado por Pateman (2002) de se fundamentar apenas no ato de estar presente, parece adquirir uma conceituação mais sólida na maioria dos artigos pesquisados. O que está ausente nos artigos é a discussão que a participação só pode acontecer a partir da igualdade nos canais de diálogo. Democratizar a democracia por meio da participação social não pode ser apenas dar voz aos indivíduos, mas também prepará-los para conseguir usar a voz, com um discurso construído a partir do acesso à educação e aos bens culturais produzidos historicamente pela humanidade.

Acreditamos que igualdade de direitos pressupõe igualdade de condições para o acesso a eles, o que, em última instância (ou primeira), pressupõe igualdade econômica e social. O discurso que pretende alterar a superestrutura sem atacar essencialmente a estrutura, ou seja, o discurso de humanização do capitalismo é demagógico, pois desconsidera as características fundamentais de acúmulo de capital para alguns poucos, o que traz, portanto, pauperização no lado oposto da corda.

Nesse rol de direitos, e com características ainda mais peculiares, surge o lazer e seu caráter emancipador, defendido por muitos autores analisados. O conceito de lazer presente nos trabalhos analisados, pelo que pudemos identificar, é o único que se aproxima mais da perspectiva marxista do que da perspectiva liberal, mas, tal afirmação carece de aprofundamento, pois pode ser perigoso apontar justificativas para esse fato, já que a análise de um conceito isolado pode se tratar tão somente de uma questão de retórica.

Isolar o lazer e caracterizá-lo como uma atividade desinteressada e de livre escolha pode induzir ao equívoco, visto que não existe atividade que seja desconexa de interesses em uma guerra ideológica. O lazer assume a forma de um instrumento de grande importância nas mãos do projeto capitalista, pois, apesar de ser vinculado a um discurso de emancipação e liberdade, é também usado a serviço do mercado.

A luta por torná-lo direito social passa, em primeiro lugar, por reconhecer que a universalização dos direitos sociais implica erradicação da desigualdade social, em suas diversas naturezas (econômica, cultural, política, sexual, racial, entre outras). O lazer, como possibilidade de construção da cidadania, precisa considerar a

cidadania como algo que caminha em conjunto com o processo de humanização do homem, sendo, portanto, fundamental romper com a alienação em todas as esferas.

Considerar a vivência do lazer separadamente das condições de trabalho impostas em nossa sociedade é dar ao lazer um papel que ele não pode cumprir. Um trabalho alienado reflete também na vivência de um lazer alienado, pois o modo de produção capitalista tenta transformar tudo em mercadoria pronta para ser consumida rapidamente.

Sendo assim, para trazer uma contribuição mais efetiva para a apropriação do lazer na perspectiva do direito social, a produção acadêmica, no campo da Educação Física precisa avançar no sentido de buscar uma visão mais total, menos fragmentada da realidade social. Pensar as políticas públicas de lazer em seu potencial contraditório nos parece apropriado, mas destinar a elas a responsabilidade de salvar a humanidade dos efeitos desumanos do capitalismo indica uma tentativa ilusória.

Concordamos com Mascarenhas (2006), quando este afirma que é preciso pensar em outra proposta e entendimento de lazer. O atual discurso foi absorvido pelo discurso das classes dominantes, mas desvincular o lazer de sua face mercadológica ou de ser caráter compensatório para as condições deteriorantes de trabalho pode ser uma tarefa angustiante e pesada.

Nesse sentido, talvez seja necessário pensar em um tempo, ainda não denominado, interessado na organização das classes subalternas para a criação de um modelo de sociedade alternativo, que preze pela igualdade social e não se limite à dependência de políticas governamentais que visam a atenuar as mazelas provocadas pelo capitalismo.

Não foi possível realizarmos, nesta pesquisa, o aprofundamento desejado acerca do conceito de políticas públicas adotado nos trabalhos, observando de que forma esses conceitos se relacionam com o modelo de Estado difundido, mas acreditamos que um mapeamento das referências teóricas adotadas pelos autores pode ajudar nessa compreensão.

Além dessa, muitas outras discussões podem ser desenvolvidas a partir do material coletado. O papel das parcerias público-privadas na configuração das políticas sociais, e como isso vem sendo avaliado pelos autores do campo é um exemplo. Outra questão que pode ser aprofundada é a ausência de diálogo teórico nos trabalhos. Percebemos que são raríssimos os autores que citam artigos de seus

pares para amparar os resultados obtidos em sua pesquisa. Isso nos leva a pensar que falta comunicação dentro da área e os trabalhos produzidos não estão sendo acessados devidamente.

Apesar de exigir uma investigação mais rigorosa, levantamos a suspeita de que a ausência de diálogos nos textos pode estar sendo provocada também pelas exigências de produtividade da Capes, que exige a produção quantitativa elevada de pesquisas, reduzindo o tempo para o aprofundamento das questões pesquisadas. Os espaços mais eficientes para a troca de experiências ainda são os eventos (congressos, seminários, conferências, entre outros), contudo, estes não são pontuados pela avaliação da Capes, o que pode fazer com que os eventos saiam da lista de prioridade de muitos professores doutores.

Devido a essa maior qualificação dos autores que publicam em periódicos, esperávamos que o debate fosse mais consistente nesses veículos, o que não pôde ser identificado de fato. As referências utilizadas são bastante parecidas e a discussão não adquire uma dimensão muito diferente, o que nos leva também a suspeitar da imaturidade acadêmica do campo e de sua resistência em ampliar a referência para além dos autores já consolidados.

Essa incipiência, muitas vezes, leva a uma situação paradoxal, ou seja, apesar de questionar o modelo de Estado e as suas práticas, a maioria não assume explicitamente determinada posição política na elaboração dos textos, não havendo coerência entre as críticas e o tratamento dos conceitos utilizados. Isso pode caracterizar uma postura acadêmica apolítica, resultado de uma formação política pouco desenvolvida.

Apesar de todas as críticas apontadas, o debate acadêmico vem crescendo e vêm se ampliando as pesquisas que visam a problematizar o próprio debate. Isso, de fato, é bastante positivo e pode levar ao amadurecimento do campo. Não podemos deixar também de ressaltar que as preocupações concernentes ao lazer, na perspectiva do direito social, são bem recentes e, portanto, pode ser aceitável o fato de que a discussão ainda precise se expandir.

No entanto, apontar as falhas na intenção de provocar mudanças positivas pode ser importante, da mesma forma como os objetivos das avaliações de políticas públicas devem girar também em torno do aperfeiçoamento das ações, tensionando o debate e potencializando seu caráter contraditório.

Os intelectuais orgânicos têm uma função social que, para Gramsci (2004), apesar de complexa, é clara: romper com os intelectuais tradicionais da classe dominante, que dão homogeneidade ao atual Bloco Histórico, provocando uma crise orgânica que possibilitará o surgimento de algo novo, quiçá melhor do que o que se apresenta hoje.

Toda ação é interessada. É preciso que a produção acadêmica aponte as brechas e também os caminhos, de forma clara. Não se pode perder de vista o projeto de emancipação social, ainda que este pareça muito distante e inalcançável. Abrir mão dele é abrir mão do nosso sentido de humanidade. Retomamos José Saramago: “Se tens um coração de ferro, bom proveito. O meu, fizeram-no de carne e sangra todo dia”.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. J. M.; SUASSUNA, D. M. F. A. O lazer e o Programa Nacional de Educação Ambiental. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 2., E CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 15., 2007, Recife. **Anais do II Congresso Internacional de Ciências do Esporte e XV Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte**, 2007, Recife: CBCE, 2007.

ALVES, F. B. Cidadania e direitos sociais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 877, 27 nov. 2005. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/7627>>. Acesso em: 24 ago. 2010.

ALVES, G. Trabalho, subjetividade e lazer: estranhamento, fetichismo e reificação no capitalismo global. In: PADILHA, V. (Org.). **Dialética do lazer**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 19-49.

AMARAL, S. C. F. Políticas públicas de lazer: existe possibilidade de uma gestão participativa? In: PADILHA, V. (Org.). **Dialética do lazer**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p. 156-172.

ANDRADE JÚNIOR, A. F. Entre o lazer que se discute e o lazer que se vive. In: XII CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 2001, Caxambu. **Anais do XII Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte**, 2001, Caxambu: CBCE, 2001.

AREIAS, K. T. V; BORGES, C. N. F. A Evolução do direito social no Brasil: uma análise a partir das políticas públicas de lazer implementadas no período de 1988 a 2009. In: ENCONTRO NACIONAL DE RECREAÇÃO E LAZER, 21., 2009, Florianópolis. **Anais do XXI Encontro Nacional de Recreação e Lazer**, Florianópolis: UFSC, 2009.

ATHAYDE, P. A.; MASCARENHAS, F. Políticas sociais esportivas: uma análise da gestão do Programa Segundo Tempo e alguns de seus reflexos no Distrito Federal. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 16., E CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 3., 2009, Salvador. **Anais do XVI Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte e III Congresso Internacional de Ciências do Esporte**. Salvador: CBCE, 2009.

BATISTA, M. C. A. A relação governo e sociedade na formulação, implementação e gestão da política de esportes e lazer no governo do Estado: analisando o projeto "Idosos em Movimento" : Gestão 1999 a 2001. **Revista Movimento**, Porto Alegre, v. 11, n. 3, 2005.

BELLONI, I.; MAGALHÃES, H.; SOUZA, L. C. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**. Tradução de Floriano de Souza Fernandes. São Paulo: Cortez, 2003.

BOBBIO, N. **O conceito de sociedade civil**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

BOITO JUNIOR, A. Hegemonia neoliberal e sindicalismo no Brasil. **Crítica Marxista**, São Paulo, n. 3, 1996.

BORGES, C. N. F. et al. Políticas públicas de esporte e lazer no Espírito Santo: políticas de governo X políticas de Estado. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA: CONSENSOS E CONTROVÉRSIAS, 14., 2009, Rio de Janeiro. **Anais do XIV Congresso Brasileiro de Sociologia: Consensos e controvérsias**. Rio de Janeiro: SBS/UFRJ, 2009. p. 191-211.

BORGES, C. N. F.; CABRAL, L. R.; SILVA, S. C.. Representações de esporte/lazer em projetos sociais: um olhar sobre o Programa Segundo Tempo em Vitória/ES. In: SEMINÁRIO O LAZER EM DEBATE, 10., 2009, Belo Horizonte. **Coletânea do X Seminário O Lazer em Debate**. Belo Horizonte: CELAR/UFMG, 2009. p. 115-123.

BORGES, C. N. F.; TONINI, G. T.; AREIAS, K. T. V.. O esporte de alto rendimento na cidade de Vitória: um olhar sobre as políticas públicas do setor. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 16., E CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 3., 2009, Salvador. **Anais do XVI Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte e III Congresso Internacional de Ciências do Esporte**. Salvador: CBCE, 2009.

BORON, A. **Império e Imperialismo**. Buenos Aires: Clazco, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRITO, G. A. P. de; MARCELLINO, N. C. Política de formação profissional para atuação em lazer no município de Piracicaba/SP. **Revista Licere**, Belo Horizonte, v. 12, n. 1, abr. 2009.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASTELLANI, L. (Org.). **Gestão pública e política de lazer: a formação de agentes sociais**. Campinas-SP: Autores Associados, 2007.

CORREIA, M. V. C. Que controle social na política de assistência social? **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo: Cortez, ano XXIII, n. 72, 2002.

CORREIA, M. M. Projetos sociais em educação física, esporte e lazer: reflexões preliminares para uma gestão social. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Campinas, v. 29, n. 3, p. 91-105, maio 2008.

COTRIM, G. **Fundamentos da filosofia**. São Paulo: Cortez, 2000.

COUTINHO, C. N. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. São Paulo: Cortez, 2008.

COUTINHO, C.N. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

DYU, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F.G.; SALM, J.F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UNB, 2009. p. 99 - 128.

ELIAS, N. **O processo civilizador: formação do Estado e civilização**. Tradução de Ruy Jungman. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993. p. 193-174.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias do Welfare State. **Revista Lua Nova**, São Paulo, 1991.

FERRAZ, A.T. et al. O debate sobre o controle social na política de assistência social entre 1985 e 2008. In: ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL, 5., 2010, Vitória. **Anais do 5º Encontro Nacional de Política Social**. Vitória: Ufes, 2010.

FILGUEIRAS, L; GONÇALVES, R. **A economia política do Governo Lula**. São Paulo: Contraponto, 2007.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

GIDDENS, A. **A terceira via**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere: os intelectuais: o princípio educativo**. Jornalismo. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. v. 2.

GRASSO, R. M. F. P. Política pública de esporte e lazer: um relato de experiência das ações desenvolvidas no município de Santarém/PA, no período de 2005 a 2008. **Coletânea do X Seminário O Lazer em Debate**. Belo Horizonte: CELAR/UFMG, p. 328-339, 2009.

GRUPPI, L. **Tudo começou com Maquiavel**. Posto Alegre: L&PM, 1980.

HEIDEMANN, F.G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In HEIDEMANN, F.G.; SALM, J.F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UNB, 2009. p. 23 – 40.

HELLER, A. **O cotidiano e a história**. 4. e. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p.17-41.

HOBSBAWN, E.; RANGER, T. **A invenção das tradições**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

HÚNGARO, E. M. **Trabalho, tempo livre e emancipação humana: os determinantes ontológicos das políticas sociais de lazer**. 2008. 264 f. Tese (Doutorado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

LENIN, V. I. **O Estado e a revolução**. São Paulo: Alfa Ômega, 1980. n. 2. p. 225-260. (Obras escolhidas).

LESSA, S. **Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2007.

LIÃO JUNIOR, R. Políticas públicas de educação física, esporte e lazer: tensões e desafios de um projeto contra-hegemônico no Distrito Federal, 1995- 1998. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 24, p. 39-52, 2003.

LIÃO JÚNIOR, R ; SAMPAIO, J. O. ; BEHMOIRAS, D.C. Controle social na perspectiva do Programa Esporte e Lazer da Cidade. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 16., E CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 3., 2009, Salvador. **Anais do XVI Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte e III Congresso Internacional de Ciências do Esporte**. Salvador: CBCE, 2009.

LOCKE, J. **Segundo tratado sobre o governo**. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (Coleção Os Pensadores).

LOVISOLO, H. R. **A arte da mediação**. Rio de Janeiro: Sprint, 1992.

LOVISOLO, H. R. Cofres-palavras: pertencimento, participação e cooperação na educação física. **Motus Corporis**, v. 1, n. 6, p. 128-142, 1999.

MANDEL, E. **Teoria marxista do Estado**. Tradução de M. Carvalho e J. Fernandes. Lisboa: Antídoto, 1977.

MARCELLINO, N. C. (Org.). **Lazer e Esporte: políticas públicas**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

MARCELLINO, N. C. **Estudos do lazer: uma introdução**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2002.

MARCELLINO, N. C. et al. Análise qualitativa dos trabalhos relacionados à temática "Lazer e políticas públicas", publicados nos anais do ENAREL, de 1991 a 2008. **Revista Licere**, v. 12, 2009.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. Tradução de Rubens Enderle, Nélio Schneider e Luciano Cavini Martorrano. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Martin Claret, 2004a. (Coleção A obra prima de cada autor).

MARX, K. **Manuscritos econômicos filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004b.

MASCARENHAS, F. **Lazer como prática de liberdade**. Goiânia: UFG, 2003.

MASCARENHAS, F. Em busca do ócio perdido: idealismo, panacéia e predição histórica à sombra do lazer. In: PADILHA, V. (Org.). **Dialética do lazer**. São Paulo: Editora Cortez, 2006.

MASCARENHAS, F. Outro lazer é possível! Desafio para o esporte e lazer da cidade. In: CASTELLANI, L. (Org.). **Gestão pública e política de lazer: a formação de agentes sociais**. Campinas: Autores Associados, 2007.

MATHIAS, H; SALAMA, P. **O Estado superdesenvolvido: das metrópoles ao Terceiro Mundo**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

MELO, M. P. O chamado Terceiro Setor entra em campo: políticas públicas de esporte no Governo Lula e o aprofundamento do projeto neoliberal de terceira via. **Revista Licere**, Belo Horizonte, v. 10, p. 1-35, 2007.

MELLO, A. S.; FERREIRA NETO, A.; VOTRE, S. J. Intervenção da educação física em projetos sociais: uma experiência de cidadania e esporte em Vila Velha/ES. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Campinas, v. 31, p. 75-91, 2009.

MILANEZI, J. Z.; NASCIMENTO JUNIOR, A. F.; GONÇALVES, A. Expectativa de espaço/lazer dos moradores do Bairro Jardim Bela Vista, como subsídios para um programa de atividades físicas no município de Bauru, SP. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 92-97, 1997.

MOLINA, R. M. K. A participação cidadã nos marcos das políticas de lazer: implicações e protagonismos. **Revista Movimento**, Porto Alegre: UFRGS, v. 10, n. 2, p. 11-37, 2004.

MOREIRA, B. D. et al. Projeto Segundo Tempo: configurando um modelo. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 2., E CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 15., 2007, Recife. **Anais do II Congresso Internacional de Ciências do Esporte e XV Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte**, 2007, Recife: CBCE, 2007.

NEVES, L. M. W. (Org.). **Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010.

PADILHA, V. **Tempo livre e capitalismo: um par imperfeito**. Campinas: Alíneas, 2000.

PADILHA, V. **Shopping center: a catedral das mercadorias**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PAULANI, L. M. Política econômica do Governo Lula. **Crítica Marxista**, n. 19, p. 11-26, 2004.

PEIXOTO, E. M. de M. **Estudos do lazer no Brasil**: apropriação da obra de Marx e Engels. 2007. Tese (Doutorado em Educação). — Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

PORTELLI, H. **Gramsci e o Bloco Histórico**. 5. ed. Tradução de Angelina Peralva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PORTER, R. História do corpo. In: BURKE, P. (Org.). **A escrita da história**. São Paulo: Unesp, 1992. p. 291-326.

PRATES, J. C. **Gestão estratégica de instituições sociais**: o método marxiano como mediação do projeto político. 2005. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) — Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1995.

PRATES, J. C. **A construção de indicadores sociais**. Porto Alegre: PUCRS, 2005.

ROUSSEAU, J. J. **Do Contrato Social**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (Coleção Os Pensadores).

SAGRILLO, D. R. Políticas públicas de esporte e lazer: análise do programa esporte e lazer da cidade. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 2., E CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 15., 2007, Recife. **Anais do II Congresso Internacional de Ciências do Esporte e XV Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte**, 2007, Recife: CBCE, 2007.

SILVA, E. A. P. C. et al. Políticas públicas de lazer: discutindo espaços e equipamentos nas comunidades de bairro de Campina Grande/PB. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 16., E CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 3., 2009, Salvador. **Anais do XVI Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte e III Congresso Internacional de Ciências do Esporte**. Salvador: CBCE, 2009.

SILVA, M. O. S. (Org.). **Avaliação de políticas e programas sociais**: teoria e prática. São Paulo: Veras, 2001.

SCHNEIDER, A. L. Pesquisa avaliativa e melhoria da decisão política: evolução histórica e guia prático. In: HEIDEMANN, F.G., SALM, J.F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: UNB, 2009. p. 311–327.

STAREPRAVO, F. A.; NUNES, R. S. ; MARCHI JR., W. . Agenda de pesquisa em políticas públicas de esporte e lazer: uma leitura a partir do GTT de políticas públicas no XV Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 16., E CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 3., 2009, Salvador. **Anais do XVI Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte e III Congresso Internacional de Ciências do Esporte**. Salvador: CBCE, 2009.

STOER, S. R.; MAGALHÃES, A. M.; RODRIGUES, D. **Os lugares da exclusão social**: um dispositivo de diferenciação pedagógica. São Paulo: Cortez, 2004.

STOPPA, E. A. et al. A produção do conhecimento na área de lazer: uma análise sobre a temática formação e atuação profissional, nos Anais do Enarel de 1997 a 2006. **Revista Licere**, v. 13, 2010.

TEREZANI, D. R. et al. Lazer e meio ambiente: um estudo a partir dos anais do Encontro Nacional de recreação e Lazer (Enarel). **Revista Licere**, v. 13, 2010.

TOUSSAINT, E. **A bolsa ou a vida**. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

VON MISES, R. **Uma crítica ao Intervencionismo**. Rio de Janeiro: Nórdica, 1977.

# ANEXO

## **ANEXO A — Carta endereçada aos participantes do XXI Enarel, realizado em Florianópolis, no ano de 2009.**

### **Prezados colegas do Encontro Nacional de Recreacao e Lazer - ENAREL**

Nós, membros dos grupos de pesquisa em Lazer, vimos aqui compartilhar algumas preocupações a respeito do rumo que o encontro tem tomado, e propor sugestões para a organização das próximas edições do evento, com o objetivo de que este não perca seu foco enquanto importante encontro sobre a temática, bem como mantenha e estimule a participação de estudantes, pesquisadores e profissionais que se interessam e se dedicam aos estudos do lazer.

Para tanto, gostaríamos de retomar os propósitos do evento, elencar dificuldades e propor algumas sugestões de superação destas.

O ENAREL é o evento, de caráter científico, de grande representatividade nacional no âmbito dos estudos do lazer e é um evento, prioritariamente do campo das ciências humanas e sociais, que discute o lazer sob uma ótica multidisciplinar. Nos últimos vinte anos, tem sido um espaço de divulgação das pesquisas, projetos e ações que vêm sendo desenvolvidos na área, envolvendo participantes de diversas regiões do país. Atualiza os participantes, forma e informa através de palestras, mesas temáticas e pôsteres, além de propiciar vivências de atividades que contemplam os diversos conteúdos culturais do lazer.

Compreendemos que um evento que tem como foco principal o campo das ciências humanas e sociais deve abranger a apresentação de trabalhos, tanto na forma comunicação oral ou pôster, que podem ser caracterizados como pesquisas originais, ensaios e relatos de experiência. Nesse sentido, sugerimos que as normas de apresentação de trabalhos sejam discutidas e padronizadas para todos os encontros, afim de que tenhamos clareza sobre os tipos de trabalhos que devem fazer parte desse tipo de evento. Além disso, devemos considerar o fato de que muitos trabalhos são iniciados bem antes da divulgação das normas e as mudanças realizadas de um encontro para o outro pode comprometer os pesquisadores na organização dos trabalhos a serem enviados ao evento.

Como o lazer é um campo de estudos e intervenção multidisciplinar, o encontro não pode focar apenas a área da educação física, sendo fundamental o intercâmbio entre as diferentes áreas: turismo, hotelaria, terapia ocupacional, artes, administração, sociologia, psicologia dentre outras. Existem eventos específicos de educação física, como o CONBRACE, onde participam principalmente profissionais de educação física. A riqueza interdisciplinar que o lazer necessita para sua plena realização somente se faz com a participação de outros campos de conhecimento. Convidar palestrantes de outras áreas, que possam vincular seus trabalhos com a área ao lazer, pode ser uma forma de divulgar o evento e atrair, assim, participantes que não sejam apenas da educação física ao ENAREL, promovendo a interdisciplinaridade. Além disso, a inovações teóricas que podem ser proporcionadas pelos palestrantes de outras áreas contribuem para a diversificação de conhecimentos e avanços qualitativos nas discussões realizadas.

Sobre a questão das vivências, entendemos que as mesmas são importantes também, mas que não podem ser privilegiadas em detrimento de outras atividades que dão o caráter científico ao encontro, como a apresentação de pôsteres e mesas temáticas. Estas devem ocorrer em horários não conflitantes com as vivências, evitando-se, assim, um possível conflito que gera o esvaziamento de todas as atividades. Reforçamos ainda que

existem diversos outros eventos constituídos predominantemente de vivências, os quais atendem ao público mais interessado nas atividades relacionadas às oficinas.

No tocante aos encontros institucionais, acreditamos que eles podem ter importante papel na mobilização dos diferentes agentes que atuam no lazer e surgiram como um momento e local para aprofundamento de questões específicas. No entanto, para que as discussões se solidifiquem, ampliem e tenham continuidade, necessitam de algumas reformulações, pois quem participa do mesmo encontro institucional há mais de um ENAREL percebe como o mesmo tem se esvaziado e sem continuidade e aprofundamento. Um dos motivos para que isso aconteça é a carga horária reservada aos encontros, que é muito pequena, não auxiliando o debate, que acontece de forma aligeirada. Outro motivo é o choque de horário com outras atividades do evento, forçando as pessoas a escolherem os encontros ou as demais atividades. Algumas alternativas já foram tentadas com o intuito de se ter uma continuidade do encontro, porém, nenhuma se concretizou.

Acreditamos que a criação de grupos de discussões na internet poderiam minimizar a falta de continuidade. No caso dos pesquisadores, por exemplo, poderiam participar desse grupo virtual pesquisadores de diversas áreas, e das várias regiões do país. Para tanto, um moderador poderia enviar e-mails a grupos de pesquisa na área para convidá-los a participar. Esses grupos de discussões funcionariam: 1) como uma ferramenta para dar continuidade às propostas feitas nos encontros; 2) como uma ferramenta de troca de informações das pesquisas que estão sendo desenvolvidas na área, pelos diversos grupos de pesquisa; 3) como um meio de indicar leituras interessantes sobre questões relacionadas ao lazer. Enfim, como uma ferramenta de troca de experiência de pesquisadores de diversas áreas, com seus diversos enfoques, sobre uma mesma temática: o lazer. Dessa forma, poderiam surgir inclusive convites entre as instituições, entre os pesquisadores, para que apresentem seus trabalhos em outras instituições que não as suas, através de palestras, por exemplo. Mas isso somente se solidificaria se os moderadores e componentes se comprometessem, desde o evento atual até o posterior, com o novo moderador da instituição que sediará o ENAREL.

Esses são alguns apontamentos sugeridos para que o ENAREL possa qualificar-se a cada edição, mantendo e ampliando sua importância para os estudos do lazer no Brasil.

Florianópolis, 06 de novembro de 2009.

Esta carta foi assinada pelos seguintes grupos de pesquisas:

GIEL Grupo Interdisciplinar em estudos do lazer USP LESTE

GEL Grupo de estudos em lazer UEM

ORICOLÉ Laboratório sobre formação e atuação profissional UFMG

ANIMA UFRJ

OTIUM Grupo de pesquisa em lazer Brasil América latina UFMG

LACOR Grupo de estudos e pesquisa em cultura popular, educação, arte e lazer UFPA

GPL Grupo de pesquisa em lazer UNIMEP

Grupo de pesquisa em lazer e formação de professores PUC Paraná

Centro de estudos educação física, esportes e lazer PUC Minas

CEPCEOS Centro de estudos em sociologia das práticas corporais e estudos olímpicos UFES

NECON Grupo de pesquisa da UNB

Colégio Brasileiro de Ciência do Esporte DF

Secretaria de esporte, lazer e juventude Prefeitura Municipal de Recife

UNIFEM

Patrícia Zingoni

Leila Mirtes Pinto

Rejane P Rodrigues

Heloisa Bruhns

# APÊNDICES

**APÊNDICE A: INSTRUMENTO PARA O LEVANTAMENTO DOS ARTIGOS A SEREM ANALISADOS**

<b>ANO</b>	<b>VOL.</b>	<b>NÚM.</b>	<b>PÁG.</b>	<b>TÍTULO</b>	<b>AUTOR (ES)</b>	<b>PALAVRAS-CHAVE</b>

**APÊNDICE B — INSTRUMENTO UTILIZADO PARA A CATEGORIZAÇÃO INICIAL DOS ARTIGOS**

<b>Fonte</b>	
<b>Projeto e esfera da administração</b>	
<b>Ano de implementação</b>	
<b>Cita a Constituição</b>	
<b>Lazer</b>	
<b>Estado</b>	
<b>Políticas públicas</b>	
<b>Cidadania</b>	
<b>Direito social</b>	
<b>Participação social</b>	
<b>Objetivo do artigo</b>	
<b>Avaliação geral sobre o projeto</b>	
<b>Parceiros envolvidos na política avaliada</b>	
<b>Objetivo do projeto</b>	

