

A REPRESENTAÇÃO DO LAZER NAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DO ESPORTE (2003-2010)

Yuri Vasquez Souza¹

Resumo: O presente artigo pretende investigar qual representação histórica do lazer está presente nos documentos finais das três edições da “Conferência Nacional do Esporte”, com o intuito de buscar as contradições que as cercam à medida que se mostraram importantes para a elaboração e implantação da Política Nacional de Esporte durante o Governo de Luís Inácio “Lula” da Silva (2003- 2010). Procuramos apontar o entendimento do lazer historicamente construído, a fim de ter aumentadas as possibilidades de aplicação na prática das políticas públicas que envolvem as práticas do lazer.

Palavras-chave: Lazer; Esporte; Políticas públicas; Conferência; Representação.

THE LEISURE REPRESENTATION IN NATIONAL SPORT CONFERENCE (2003- 2010)

Abstract: *This article intends to investigate which historical leisure representation is present in the final documents of the three editions of the “National Sports Conference” in order to get the contradictions that surround them as they show important for the development and implementation of National Policy on Sport and the National System of Sports and Leisure. We seek to point the understanding of leisure historically constructed, in his real form in order to have increased the possibilities about policies that involve the leisure practices.*

Key-words: Leisure; Sport; Public policy; Conference; Representation.

Introdução

O presente artigo objetiva problematizar as práticas e representações do lazer constitutivas das políticas públicas desenvolvidas e implementadas no governo Luiz Inácio

¹ Mestrando em História Social pela Pontifícia Universidade de São Paulo (PUC-SP). Bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), processo nº 134332/2015-6. E-mail: <yuri.vsouza@gmail.com>.

“Lula” da Silva (2003-2010). Para tanto, usamos como base os documentos finais das Conferências Nacionais de Esporte (CNE), que ocorreram naquele período.

A Política Nacional de Esporte e Lazer (PNEL)² traçou os caminhos institucionais para a se constituir enquanto política de Estado. Para dar dimensionamento e tornar possível a participação popular na elaboração de tais políticas públicas foi instituído pelo decreto presidencial de 21 de janeiro de 2004³ que se realizasse a Conferência Nacional do Esporte. As análises acerca da Política Nacional de Esporte e Lazer do período estudado devem obrigatoriamente passar pelos documentos produzidos pelas Conferências Nacionais do Esporte que ocorreram na vigência do Governo Lula, gestão responsável pela divisão do Ministério do Esporte e Turismo em duas pastas distintas, criando assim o Ministério do Esporte (ME). As análises então devem se debruçar sobre os documentos finais da 1ª Conferência Nacional do Esporte (2004) (1ª CNE)⁴, e também a 2ª Conferência Nacional do Esporte (2006) (2ª CNE)⁵ e dos Cadernos do Plano Decenal da 3ª Conferência (2010) (3ª CNE)⁶ para o esporte e o lazer, pois, estes documentos se mostraram importantes na elaboração, dimensionamento e direcionamento da Política Nacional de Esporte e Lazer e de diretrizes para criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer (SNEL).⁷

O estudo e se faz necessário, pois busca captar quais práticas e representações⁸ de lazer encontram-se nos documentos produzidos pelas conferências e que outras possíveis noções de lazer deveriam ser ali contempladas. Tal análise se mostra relevante no campo de estudo no qual o lazer se insere, visto que é um direito social e deve fazer parte das políticas nacionais. Assim, se torna possível responder questões pertinentes aos estudos do lazer: como o lazer foi tratado? Quais propostas foram aprovadas nas Conferências em suas plenárias finais e publicadas em seus Documentos Finais? Que sentido está presente no termo lazer no Plano Decenal da 3ª Conferência? Qual representação de lazer percorre os textos produzidos no decorrer das três edições das conferências?

² BRASIL. *I Conferência Nacional do Esporte* – Documento Final. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2004a.

³ BRASIL, op. cit., 2004a.

⁴ BRASIL, op. cit., 2004a.

⁵ BRASIL. *II Conferência Nacional do Esporte* – Coletânea de textos básicos para as etapas. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2006a.

⁶ BRASIL. *III Conferência Nacional do Esporte* – Coletânea Esporte e Lazer: Políticas de Estado. 3 vol. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2010.

⁷ BRASIL. *I Conferência Nacional do Esporte* – Texto Básico. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2004b.

⁸ A análise trabalhará com o universo conceitual de Roger Chartier, destacando-se sua noção de representação. CHARTIER, Roger. *A História Cultural: entre práticas e representações*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990.

Ao fazer esse paralelo poderemos observar o distanciamento entre o que foi aprovado nas Conferências e o que pensam os teóricos que refletem sobre lazer em sua forma mais ampla, quando este contempla elementos da cultura local e global. Este artigo busca identificar quais as representações de lazer que passam a direcionar as Políticas Nacionais de Esporte e Lazer após a realização das conferências. Também busca resgatar alguns teóricos do lazer, quando em seus estudos tratam o assunto de forma ampla, não o restringindo apenas às práticas esportivas, mas acatando a sua amplitude, poder de inserção no social e como espaço e tempo de práticas de liberdade e subjetivação do indivíduo.⁹

Entendimento do lazer: representações históricas do lazer

As reflexões modernas e contemporâneas do lazer partem principalmente das tensões existentes entre capital e trabalho, sabendo que, muitas vezes, o lazer é entendido como uma atividade humana de não trabalho. O tempo de lazer acaba por ser uma apropriação histórica do tempo livre.¹⁰ Com isso, entender o processo pelo qual se passa a construção histórica das representações do lazer é primordial para que ele não seja visto como apenas apropriação do tempo livre sem expressão cultural.

O neoliberalismo se preocupa como o tempo livre das pessoas e as práticas que nele se desenvolvem. A preocupação passa por questões de como garantir que, nesse tempo livre, as pessoas continuem inseridas no processo de produção, consumindo e seguindo as tendências que imperam na sociedade de consumo e não se organizando sindicatos, partidos, coletivos autônomos e em quaisquer outros instrumentos de luta contra a regência do capital sobre o trabalho e sobre a vida.¹¹

O lazer passa a ter uma demanda de controle da burguesia sobre o proletariado já no século XIX, e no decorrer de todo século XX passou por transformações que permite encaixá-lo como dispositivo neoliberal de controle dos corpos, reforçando seus ideais de sujeito e, em função da reprodução de capital, um tempo em que, supostamente, haja uma maior autonomia para o consumo. Com o advento do lazer, o tempo livre passa a ser colonizado, mas não deixa de existir.

⁹ Reflexões de Michel Foucault, desenvolvidas nos volumes 2 e 3 da *História da Sexualidade* (1977), quando trata do corpo tanto como fonte de prazer e propício ao pecado e como possibilidade de novas práticas de subjetivação.

¹⁰ CORBIN, Alain. História dos tempos livres. In: *História dos tempos livres: o advento do lazer*. Lisboa: Teorema, 2001, p. 5-18.

¹¹ HUNGARO, Edson Marcelo. *Trabalho, tempo livre e emancipação humana: os determinantes ontológicos das políticas sociais de lazer*. Campinas, 2008, p. 232-242.

Para que a normatização do tempo livre se tornasse possível, o sistema capitalista criou ferramentas para que o capital influencie o uso do tempo livre por meio do uso de certos “mecanismos e dispositivos de controle social”¹². Para Adorno a indústria cultural se mostra um desses mecanismos. Ela traz elementos da indústria moderna, prega uma ideologia dominante onde aliada ao capitalismo, falsificando as relações, entre os homens e entre o homem e a natureza, anestesiando a percepção dos indivíduos os impedindo de agir com autonomia e independência, tornando-os incapazes de julgar e decidir conscientemente.¹³ O próprio ócio do homem é utilizado pela indústria cultural, com o intuito de torná-lo mercadoria, mercantilizá-lo sobre as regras capitalistas mais avançadas, onde o lazer, o entretenimento, a diversão se tornassem extensão do trabalho. E esse é só um dos mecanismos existentes.

No decorrer do século XX, novas práticas do lazer ganham espaços na significação do tempo livre, ao ponto de se tornar direito social garantido pela constituição de 1988¹⁴ e apontado como direito humano fundamental na carta de direitos humanos em 1948.¹⁵ Mas tratar o lazer não é tão simples assim. À medida que foi sendo modificado pelo capitalismo, tal expressão da cultura moderna acabou por ter em seu entendimento uma forma pobre diante da amplitude e poder de propiciar espaços de subjetivação individual. As práticas de lazer como atividade sequestrada e moldada pelo mercado na “sociedade de controle”¹⁶ em que vivemos também são questionadas por Castellani Filho.¹⁷ Para Castellani, lazer é uma expressão que compreende o tempo e espaço onde estão inseridos as vivências lúdicas e de apropriação da cultura em contraponto ao trabalho (aqui no seu sentido de trabalho alienado e abstrato), e então não deve ser restringido a prática desportiva, à medida que encontramos no lazer diversas manifestações e interesses socioculturais que podem, cada um do modo que lhe cabe, ter em suas manifestações a ocupação do tempo livre.¹⁸

¹² O biopoder, descrito por Foucault em FOUCAULT, Michel. *História da Sexualidade*. Vol. I – A vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1988, p. 152.

¹³ Theodor W. Adorno tem um capítulo que trata da Indústria Cultural no livro *Dialética do Esclarecimento* escrito em parceria com Max Horkheimer. HORKHEIMER, Max; ADORNO, Theodor W. *Dialética do Esclarecimento: fragmentos filosóficos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997, p. 57-79.

¹⁴ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

¹⁵ Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948, diz: “Artigo 24: Todo ser humano tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias remuneradas periódicas.”

¹⁶ DELEUZE, Gilles. Post-scriptum. Por uma sociedade de controle. In: *Conversações*. São Paulo: Ed. 34, 1990.

¹⁷ CASTELLANI FILHO, op. cit., 2007, p. 1-16.

¹⁸ CASTELLANI FILHO, op. cit., 2007.

Os direcionamentos de Fernando Mascarenhas¹⁹ nos levam a compreender a anatomia do lazer e tratá-lo de forma irrestrita e ampliada, dando novas possibilidades de contemplação e expressão às práticas contemporâneas de apropriação do tempo livre. Para ele o lazer se manifesta como fenômeno da era moderna, resultado da tensão entre capital e trabalho penetrando relações de hegemonia na materialização de espaços de vivências lúdicas.²⁰ Para dar amplitude ao lazer precisamos ir além da análise contemporânea do tempo livre ou até do lazer como direito social. As representações de lazer passam por uma lógica dialética onde se inserem também a lógica do ócio, já que em se tratando de lazer/tempo livre não se podem descartar os reflexos do ócio neles presente. O ócio se manifesta no lazer de uma forma residual ao ponto que contradiz a lógica do lazer mercantilizado, o lazer contemporâneo. Assim, Mascarenhas apresenta esse resíduo do ócio como uma apropriação do “tempo livre” e “sendo amplamente hostilizado pelo sistema de metabolismo social estruturado pelo capital” e com isso, o ócio toma o rumo do desaparecimento.²¹ Mascarenhas aponta o lazer em duas de suas vertentes:

A primeira delas, de base idealista, ao denunciar o afastamento do lazer da noção clássica de ócio, da sua humanidade como perdida, reclamando modos de vida do passado como chave para autodeterminação do indivíduo no presente. A segunda, paradoxalmente, alinha-se à razão instrumental. Também revista a Antiguidade clássica, mas buscando na atividade e no pensar criativos do homem livre daquela época argumentos para legitimar o aproveitamento utilitário do ócio.²²

Porém essas duas vertentes por si só não dão conta de explicar o fenômeno do lazer mostrando-se como apontamentos do ócio ao longo da história. É necessário fazer uma análise do ócio para além daquilo que o capital estruturou como uma forma de apropriação do tempo. Não podemos acolher no ócio, exclusivamente, a automática apropriação do tempo livre, porém tampouco negar as potencialidades nele existentes na atual contemporaneidade de formas contra-tendências, já que o ócio se evidencia no papel de evocador e preservador ao mesmo tempo “de valores e qualidades sociais já alcançados e que almejamos reconquistar”.²³ Mascarenhas explica que devemos compreender a *anatomia do lazer*, para uma interpretação da *anatomia do ócio*, já que não considera ser possível identificar no ócio as garantias que fossem capazes de anunciar o lazer, a não ser quando já o conhece. Porém, não podemos considerar o lazer como finalidade histórica do ócio, mesmo que entendendo

¹⁹ MASCARENHAS, Fernando. *Entre o ócio e o negócio: teses acerca da anatomia do lazer*. Campinas, 2005.

²⁰ MASCARENHAS, Fernando. Em busca do ócio perdido: idealismo, panacéia e predição histórica à sombra do lazer. In: PADILHA, Valquíria (Org.). *Dialética do lazer*. São Paulo: Cortez, 2006, p. 76.

²¹ MASCARENHAS, op. cit., 2005.

²² MASCARENHAS, op. cit., 2005, p. 208.

²³ MASCARENHAS, op. cit., 2006, p. 99.

que a forma mais desenvolvida revela os segredos da menos desenvolvida: lazer e o ócio são semelhantes e diferentes em muitos aspectos.

Neste sentido a ideia de lazer se traduz como uma das apropriações que sofre o tempo livre nos tempos atuais, ou seja, na contemporaneidade, como a expressão das determinações econômicas, políticas, sociais e culturais próprias. Mascarenhas diz que em nosso país há uma *invenção do lazer*, fruto dos processos de internacionalização do capital dado ao fim do século XIX e início do século XX. O “projeto da modernização e industrialização promove a supressão do trabalho compulsório, ficando bases sobre a exploração do trabalho livre”²⁴ se aliando a urbanização das cidades e racionalização da política. Assim o ócio é submetido ao controle e intervenção para que se ajuste seu antigo modo de vida às cobranças da produção capitalista. O capital então reconhece no ócio o que Mascarenhas denomina como ausência de qualquer traço prático-material, tendo-o como contrário aos seus interesses. O lazer, como diz Mascarenhas, “[...] é hegemonicamente subserviente e útil às exigências e necessidades do capital”²⁵, mas não se pode negar que o lazer tem uma utilidade prática como uma atividade que responde as necessidades lúdicas e estéticas do homem.

Diante desses apontamentos é possível refletirmos sobre as implicações que cercam as políticas públicas direcionadas ao lazer, e até se pode ser ou não instrumento na construção de uma sociedade mais justa e democrática. No entanto, não podemos perder de vista que o lazer não é homogêneo, que o lazer é carregado de contradições e na atualidade segue hegemonicamente a lógica do mercado, ou seja, o lazer se expressa primordialmente como mercadoria a ser adquirida por meio de uma troca com dinheiro. Afirmar outras possibilidades do lazer no âmbito do tempo livre é ir contra essa lógica. Por isso a luta é pelo direito ao lazer, aos espaços que propiciem sua prática de forma ampla, irrestrita e democrática e, além disso, tenham a devida atenção das políticas, sem que o lazer apareça quase sem significado e com apelos reduzidos à apenas práticas desportivas.

Castellani Filho aponta que as políticas públicas de esporte e lazer quando afinadas a um projeto histórico de sociedade, tem a possibilidade de entrar em desacordo com os padrões sobre o qual a sociedade em que estamos inseridos está estruturada. Sobre o lazer como direito social, questão a ser contempladas pelas políticas de Estado, Castellani Filho diz que a “vontade política de dar à ação governamental o sentido e a direção da materialização do

²⁴ MASCARENHAS, op. cit., 2006, p. 95.

²⁵ MASCARENHAS, op. cit., 2006, p. 95.

direito social aludido, oferecendo respostas à necessidade social por política de lazer apoiada no projeto histórico de emancipação humana.”²⁶

Diante da representação de lazer fruto da mediações do pensamento de alguns autores críticos, temos uma base concreta para voltar-nos ao que foi pensando como política de lazer através das Conferências Nacionais de Esporte, que foram responsáveis por pensar nas possibilidades políticas que envolvem o lazer e o esporte.

A Conferência Nacional do Esporte: caminho na construção da Política Nacional de Esporte e Lazer

A Conferência Nacional do Esporte foi criada como espaço de debates, formulações e deliberações que orientasse as *Políticas Nacionais de Esporte e Lazer* por meio de participação popular.²⁷ Assim, para a participação, pessoas físicas e entidades deveriam organizar uma etapa livre e fazer cadastro junto ao site do Ministério do Esporte. As esferas governamentais de âmbito municipal e estadual deveriam também organizar comissões que envolvessem setores públicos e privados e mobilização para a participação popular. Deveriam fazer isso para discutir os temas, objetivos e linhas estratégicas da Conferência Nacional do Esporte.

O modelo conceitual da Conferência não poderia ser mais bem desenhado: trata-se de ampliar a participação da sociedade civil organizada nas questões afetas à definição das políticas esportiva e de lazer brasileiras, trazendo para esse espaço aquilo que já se encontra enraizado na cultura política de outros campos/segmentos sociais, qual seja, a imperiosa necessidade da presença do controle social e da participação popular na definição das ações do poder público voltadas para a elaboração e execução de suas políticas.²⁸

Com isso a organização da CNE passou por etapas livres, preparatórias, municipais/regionais, estaduais e etapa nacional.²⁹ Em cada uma das etapas foram discutidas diretrizes para serem encaminhadas a fase seguinte até que chegue a fase nacional, onde é formulado e publicado o documento final de cada conferência. “Os participantes das Conferências distribuíram-se entre as seguintes categorias: delegados, convidados e palestrantes, no qual teriam direito a voz e voto os delegados eleitos nas Conferências Estaduais.”³⁰

²⁶ CASTELLANI FILHO, op. cit., 2007, p. 1-16.

²⁷ BRASIL. Op. cit., 2004b.

²⁸ CASTELLANI FILHO, L. *III Conferência Nacional de Esporte e Lazer: intervir é preciso!* 2015.

²⁹ BRASIL. Op. cit., 2004b.

³⁰ FLAUSINO Michele S.; TERRA Alessandra M.; Henrique C. BRANDÃO; MASCARENHAS, Fernando. As conferências nacionais do esporte: avanços e limites na construção das políticas de esporte e lazer. In: *Anais do XVI Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte e III Congresso Internacional de Ciências do Esporte Salvador*, 2009.

Castelanni Filho afirma ter ficado otimista com as conferências:

Sua primeira edição, em 2004, deu-nos a impressão de que ela viria pra valer. *Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano* foi seu tema central. Experiência impar, dada a ausência quase que absoluta da tradição de espaços de construção coletiva e colegiada das decisões tomadas na história esportiva brasileira, mais acostumada com conferencistas que se recusavam a dialogar com o público, seja lá o sentido que queiram dar a esta expressão.³¹

Ao final da etapa nacional e após a votação em plenária temos a publicação do Documento Final da Conferência Nacional do Esporte.

Contudo, mesmo passando por todo esse processo, os documentos finais de cada conferência assumem a totalidade das ideias de forma relativa e não absoluta, visto que as ideias só passam a fazer parte da fase seguinte após passar por uma votação em cada uma das etapas. Isso quer dizer que em cada etapa são ocorridas disputas, defesas, isto é, toda uma correlação poder, forças política e ideológicas. Desse modo, faremos uso do Documento Final da 1ª CNE e da 2ª CNE e os cadernos da 3ª CNE nas análises a seguir, pois eles representam aquilo que foi aprovado como diretrizes para a efetivação da Política Nacional de Esporte.

A Primeira Conferência (2004)

A 1ª Conferência Nacional do Esporte (1ª CNE) foi realizada em 2004 com o tema: Esporte Lazer e Direitos Humanos. O intuito era de propiciar um debate ampliado sobre todos os aspectos do esporte e do lazer. Após passar pelas fases anteriores a 1ª CNE chega então em sua fase final e teve como resultado a aprovação do Documento Final onde estão contidas as resoluções necessárias para a efetivação de uma Política Nacional do Esporte. Dentre essas resoluções estava a criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer. O Sistema Nacional de Esporte e Lazer tem “objetivos estruturantes que visam unificar a ação do conjunto dos atores compreendidos no segmento do esporte e do lazer em todo o território nacional”³², bem como gerir e fomentar tais práticas assim como o Sistema Único de Saúde (SUS). As resoluções da 1ª CNE têm como complemento a proposta de criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer e as propostas de ação que levam em conta os eixos temáticos da Conferência. Esses eixos temáticos foram responsáveis por discutir e aprovar medidas para efetivação do esporte e do lazer como direitos garantidos e de acesso a todos. Assim se faz necessário analisar o que encontramos sobre o lazer, tema principal de nosso estudo, dentre essas propostas, buscando saber qual noção de lazer foi discutida.

³¹ CASTELLANI FILHO, op. cit., 2010.

³² BRASIL. Op. cit., 2004a, p. 13.

A Política Nacional de Esporte indica que o esporte e o lazer devem ser tratados como distintos, porém, como confluente, pois, é no tempo e espaço de lazer que o esporte pode se manifestar de forma livre e despojada.³³ Porém a partir desse ponto o documento deixa de contemplar o lazer na sua forma ampla e passa a apenas concebê-lo como tempo de manifestação esportiva. A própria palavra *lazer* sempre aparece como uma espécie de “palavra apoio”³⁴ sempre ou quase sempre que aparece a palavra *esporte*, sendo negado ao lazer um significado próprio enquanto manifestação da cultura.

A resolução a cerca do Sistema Nacional do Esporte e Lazer tem por base os seguintes eixos: “POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HUMANOS, a POLÍTICA NACIONAL DE FINANCIAMENTO e o CONTROLE SOCIAL”³⁵ que implicam na existência de uma estruturação democrática e participativa de gestão bem como os conselhos do esporte e do lazer e as Conferências Nacionais, que garantam a participação de todos os envolvidos, e com isso indicar por meio da Política Nacional de Recursos Humanos as articulações e envolvimento necessários, também as diretrizes para aplicação de recursos que serão feitas por meio da Política Nacional de Financiamento. Por fim referenciar e relacionar as políticas já existentes “– esporte educacional e escolar, esporte e para-esporte de alto rendimento, esporte social e outra–” com o Sistema Nacional³⁶ do Esporte e Lazer.

As propostas de ação aprovadas nas 1ª CNE se enquadram nas temáticas a seguir: esporte rendimento; esporte educacional; futebol; esporte, lazer e qualidade de vida; direito ao esporte e lazer; esporte, economia e negócios; esporte administração e legislação; e esporte e conhecimento. Elas são constituintes do Sistema Nacional de Esporte e Lazer que teve sua aprovação confirmada na ocasião. Que tende a descentralização, gestão participativa, universalização ao acesso, desenvolvimento humano e promoção social. E tem por objetivo a promoção da cidadania por meio do acesso ao lazer e ao esporte além de formar e detectar talentos esportivos e fomentar a prática esportiva.

Nas resoluções, o lazer, foco do nosso estudo, aparece em dois segmentos temáticos: esporte, lazer e qualidade de vida; e direito ao esporte e lazer. Assim na primeira, as resoluções sobre o lazer visam: “elaborar, propor e implementar ações de qualificação profissional, em nível de formação inicial, continuada e de capacitação para profissionais e gestores que atuam nos setores de esporte e lazer.”³⁷ Tais ações que visam à melhoria e

³³ BRASIL. Op. cit., 2004a, p. 4.

³⁴ Grifos meus sobre o a associação forçada entre “esporte e lazer”.

³⁵ BRASIL. Op. cit., 2004a, p. 15.

³⁶ BRASIL. Op. cit., 2004a, p. 17.

³⁷ BRASIL. Op. cit., 2004a, p. 24.

capacitação profissional tendem em dar possibilidade de intervenção, por parte de tais profissionais, em diferentes grupos da sociedade. E “propor, formular, implantar, apoiar, executar e financiar ações intersetoriais, envolvendo os ministérios, secretarias estaduais e municipais do esporte, saúde, cultura, educação, meio ambiente, ciência, tecnologia e turismo.”³⁸

Temos a proposta de ações intersetoriais necessárias para que uma política de esporte e lazer possa ser efetiva. No entanto, havia a necessidade do Estado efetivar suas funções e se voltar a ações e articulações no setor de esporte e lazer.

Realizar diagnóstico da estrutura esportiva e de lazer e propor ações articuladas ente os diversos níveis da administração pública e ou em articulação com a iniciativa privada e organizações da sociedade civil, para construção, modernização, revitalização, preservação, otimização e maximização de espaços e equipamentos para o esporte e lazer.³⁹

Nesse trecho, o esporte e o lazer são reconhecidos como direitos sociais, assim como manda a Constituição Federal, mas não são efetivados, pois, o discurso deixa claro que não será garantida a universalização devido a entraves financeiros, demonstrando uma necessidade de parcerias com o setor privado. A sinalização de abertura do campo do direito social para o setor privado aponta na verdade para a supremacia do esporte de elite e de abertura das políticas públicas para avanços de políticas neoliberais de promoção do direito social ao lazer, sem ficar claro qual lazer pode ser ali incentivado e desenvolvido.

[...] incentivar e apoiar a criação de órgãos públicos de administração do esporte e do lazer; garantir aplicação equânime no mínimo de 1,5% do orçamento da União e de cada estado e município, na elaboração, implantação, manutenção, avaliação e controle das ações de esporte e de lazer.⁴⁰

Na segunda assim:

Criar o fundo nacional com fontes de recursos públicos para o esporte em todas as suas manifestações, para o lazer e para as atividades esportivas de criação nacional e identidade cultural garantindo o acesso às pessoas com deficiência e idosos.⁴¹

Criação do sistema nacional do esporte e lazer com dotação orçamentária da União, estados e municípios (de no mínimo 1%), garantindo o controle social e gestão pública consubstanciados nos princípios da participação popular e gestão democrática para manutenção e viabilização de políticas públicas de esporte e lazer.⁴²

³⁸ BRASIL. Op. cit., 2004a, p. 24.

³⁹ BRASIL. Op. cit., 2004a, p. 25.

⁴⁰ BRASIL. Op. cit., 2004a, p. 25.

⁴¹ BRASIL. Op. cit., 2004a, p. 25.

⁴² BRASIL. Op. cit., 2004a, p. 25.

Incentivar e fomentar a prática do esporte e do lazer na dimensão do esporte de criação nacional e de identidade cultural em todo território brasileiro e em todas as comunidades.⁴³

O lazer apenas é apresentado na sua forma esportiva ao ponto que é incentivado e fomentado como “esporte de criação nacional”. Sendo então empobrecida sua possibilidade de transformação da realidade social. Assim o lazer aparece apenas na forma de esporte de participação ignorando até outras manifestações de esporte como a de contemplação do espetáculo esportivo, do entendimento do fenômeno esportivo dentre outras formas, sem fazer alusão às outras áreas do conhecimento humano visto a amplitude em que o lazer está inserido.

A Segunda Conferência Nacional do Esporte (2006)

A 2ª Conferência Nacional do Esporte (2ª CNE) realizada em 2006, dois anos depois a realização da 1ª CNE, teve como sua temática principal a Criação do Sistema Nacional do Esporte e Lazer. Para tanto se fez necessário meses antes a realização do 1º Fórum do Sistema Nacional de Esporte e Lazer que reuniu representantes do esporte nacional com experiências diferenciadas - gestores, acadêmicos, juristas, dirigentes, treinadores, atletas, entre outras - procurando contemplar o esporte em todas as suas dimensões. Na oportunidade foi discutidos temas de relevância para a estruturação do sistema e com isso fortaleceu as ideias de construção do mesmo e então teriam uma estruturação pelo amadurecimento e a partir daí discutir nas etapas municipais e estaduais, até a etapa nacional da 2ª CNE. Para Castelanni filho:

A segunda [CNE], em 2006, embora já carregasse o peso da desconfiança pela ausência de implementação das deliberações havidas por ocasião da 1ª, ainda mobilizaram municípios, estados e regiões em fases que antecederam sua etapa nacional, colocando todos refletindo sobre o sistema esportivo e de lazer brasileiros. *Construindo o Sistema Nacional de Esporte e Lazer* foi seu nome de batismo, expressando nele próprio o reconhecimento do atraso da área diante da mera constatação dos 18 anos que então completava o sistema nacional de saúde e os outros tantos da educação, ao lado de um debate no campo da cultura que já a colocava à frente da esfera esportiva.⁴⁴

Assim após passar pelas etapas iniciais a 2ª CNE chega à etapa nacional na qual é aprovado, por meio das discussões que ocorreram nos Eixos Temáticos e votação em plenária final, o Documento Final contendo as deliberativas acerca do Sistema Nacional do Esporte e Lazer. O Documento Final foi dividido pelos quatro eixos temáticos, que anteriormente foram

⁴³ BRASIL. Op. cit., 2004a, p. 26.

⁴⁴ CASTELLANI FILHO, op. cit., 2010.

divididos, assim dispostos: “EIXO 1 - ESTRUTURA: ORGANIZAÇÃO, AGENTES, COMPETÊNCIAS; EIXO II - RECURSOS HUMANOS E FORMAÇÃO; EIXO 3: GESTÃO E CONTROLE SOCIAL; EIXO 4: FINANCIAMENTO.”⁴⁵

Novamente se faz necessário frisar que, o Documento Final aprovado em plenária final não representa a totalidade absoluta das ideias que envolveram a Conferência, visto que até chegar à etapa nacional, as ideias percorreram diferentes etapas onde foram discutidas e votadas para então passar a etapa seguinte. Na resolução aprovada em plenária final temos no eixo de Estrutura onde está inserido organização, agentes e competências o seguinte objetivo:

Criação de pastas específicas de Esporte e Lazer nas esferas estaduais e municipais (Secretarias, Fundações, Autarquias), com autonomia administrativa e orçamentária, conselhos específicos e planos de desenvolvimento, para implementação e continuidade de políticas de esporte e lazer em todas as dimensões visando à inclusão social, e definindo prazo máximo para essa criação.⁴⁶

Assim, pretende desenvolver o esporte e lazer abrangendo varias classes sociais, porém, não promovendo um distinto tratamento ao lazer, visto que as propostas de criação de programas se especificam no esporte de um modo geral e muito pouco no lazer e também sem dizer qual lazer pretende promover.

O documento prevê a atribuição de competências do SNEL em 7 classe diferentes: Órgãos Gestores Estaduais e Municipais; Conselhos de esporte e lazer; Conselhos profissionais (CONFEF), Ministério do esporte; COB,CPB,CBDE,CBDU, Confederações e Federações esportivas, clubes esportivos e sociais, ligas, associações esportivas; Entidades Científicas; Profissionais da área esportiva e/ou agentes de esporte e lazer.⁴⁷ O que podemos perceber é que desde sua origem até sua formação inicial o SNEL é tomado por entidades que tem por característica atitudes conservadoras, não só de defender seus próprios interesses, no caso de clubes esportivos privados como em defender interesses de grandes empresas, como é o caso do CONFEF, COB, CBF.

O segundo eixo que tem por base os recursos humanos e formação e capacitação profissional de agentes para o esporte e lazer:

[...] deverá preservar o caráter multiprofissional e multidisciplinar necessário para a universalização da prática do esporte e do lazer como direito de todos - desde a aprendizagem das práticas esportivas e recreativas até as de alto-rendimento nos aspectos do planejamento, execução e avaliação dando atenção especial ao esporte para pessoas com deficiência e com necessidades

⁴⁵ BRASIL. Op. cit., 2006b.

⁴⁶ BRASIL. Op. cit., 2006b, p. 1.

⁴⁷ BRASIL. Op. cit., 2006b, p. 1-3.

especiais, ao idoso e às práticas de identidade cultural brasileiras e de outras nacionalidades, em consonância com a Política Nacional de Esporte.⁴⁸

Nesse trecho do documento, podemos ver claramente que, quando se trata de esporte se tem especificadamente o que se pretende e como se chegar a tanto. Porém, o lazer somente fica agregado ao esporte e a atenção especial que carece é dispensada. Contudo, também temos nos textos:

[...] implementação e manutenção de um Sistema Nacional de Informação e Documentação em Esporte e Lazer a fim de fazer interagir organismos e redes nacionais e internacionais, governamentais e não governamentais (sítios, portais, bibliotecas virtuais, bancos de dados, museus, centros e institutos de pesquisa, universidades, secretarias estaduais e municipais, entre outras.) visando subsidiar a pesquisa e a formulação de programas e projetos, e o aperfeiçoamento contínuo da gestão em todas as instâncias do Sistema Nacional de Esporte e Lazer.⁴⁹

Poderíamos ter nesse trecho algo que nos levasse a crer que o lazer poderia ter sua ação especificada, mas o verdadeiro sentido da ação pretendida deixando o distante da prática, ao ponto que o lazer em nem um outro momento do texto aparece como detentor do papel principal.

Com isso, o Documento Final da 2ª CNE não nos dá a possibilidade de interpretação de um conceito de lazer amplo, como anteriormente discutimos, visto que apenas se apresenta em tal documento apenas na forma de manifestação esportiva de participação.

A Terceira Conferência Nacional do Esporte (2010)

Ao contrário do que se viu nas duas primeiras edições das Conferências Nacionais do esporte, a terceira e última Conferência, realizada em 2010, produziu no lugar de documentos finais uma cartilha dividida em 3 cadernos.⁵⁰ Os dois primeiros referem-se a coletânea de textos das duas outras edições das conferências ou seja, as resoluções e documentos finais. Já o terceiro trata das medidas e direcionamentos do ME e de suas Secretarias em relação à promoção do esporte e do lazer por meio de ambos. Contudo, diferentemente das duas outras edições, esta aconteceu em meio da agenda dos “Megaeventos”⁵¹ no país. A 3ª CNE teve como tema central o “Plano Decenal de Esporte e Lazer” e os “10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais”, virando o quadro das políticas públicas, que estava encaminhado ao projeto de criação de um sistema específico de esporte e lazer, para orientar

⁴⁸ BRASIL. Op. cit., 2006b, p. 4.

⁴⁹ BRASIL. Op. cit., 2006b, p. 8.

⁵⁰ BRASIL. Op. cit., 2010.

⁵¹ Jogos Militares Mundiais 2011, Copa do Mundo FIFA 2014 e Olimpíadas RIO 2016.

as políticas e ações públicas ao esporte de rendimento, desprezando o direito ao lazer à medida que as pautas passam a ser os Grandes eventos como a Copa Do Mundo FIFA 2014 e as Olimpíadas de 2016⁵² como sinalizou Castellani Filho antes da realização da terceira edição:

Aquilo que era central na 2ª Conferência se mistura a outros eixos de debate, numa clara perda de importância facilmente compreendida pela ausência de disposição dos senhores dos anéis de debaterem mudanças em uma estrutura que lhes vem servindo como se feita sob medida a seus interesses de manutenção do *status quo* [...]. Quem se habilita a fazer um levantamento dos anos de empoderamento desses senhores à frente de suas entidades? É um acinte à lógica democrática!⁵³

E continua:

A não realização de sua 3ª versão em 2008, ou mesmo em 2009, já anunciava algo pouco promissor. A falta de vontade política do Ministério do Esporte de dar vazão à construção das condições objetivas para a consecução das deliberações tomadas naquele fórum ficou evidente tanto com o simples enumerar das deliberações que vieram a se materializar em política de governo, quanto com o próprio anúncio do tema central da III Conferência, convenientemente pensada para 2010, ano eleitoral: *Plano Decenal do Esporte e Lazer: 10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais*.⁵⁴

Considerações finais

Com a criação do Ministério do Esporte em 2003 surge a necessidade de dar norteio as Políticas Nacionais de Esporte e Lazer. A 1ª Conferência Nacional do Esporte em 2004 vem para dar vida a tal necessidade, a 2ª Conferência Nacional do Esporte como instrumento de reflexão avaliativa na implementação da Política de Esporte no Brasil. Já a terceira tinha por objetivo legitimar e distribuir agentes para dar início a tal empreitada. Buscamos, no desenrolar desse artigo, determinar qual representação de lazer encontramos quando analisamos um dos tensionadores da Política Nacional de Esporte e Lazer: a construção popular. Nos preocupamos em entender como essa política tomou caminhos contrários ao proposto inicialmente: a ampliação da participação popular nas políticas públicas.

O que se viu, em linhas gerais, nas duas primeiras edições das Conferências é que haviam indicativos de uma preocupação em estabelecer o direito ao esporte e lazer e de também promover uma participação popular nas políticas de Estado do setor, ou seja, que tais políticas deveriam partir de indicativos vindos da população e de suas práticas. Porém o que se constata ao longo das 3 edições é que existe um esvaziamento do sentido pretendido

⁵² BRASIL. Op. cit., 2010, p. 66.

⁵³ CASTELANNI FLHO, op. cit., 2010.

⁵⁴ CASTELANNI FLHO, op. cit., 2010.

inicialmente quando há uma tendência de esportivização do lazer através da clara influência de instituições esportivas que apenas defendem, além do seus próprios, interesses privados ou que direcionam o direito ao esporte e ao lazer como sendo produto de mercado, de geração do lucro, e que trabalhe como instrumento normatizador em uma sociedade de controle. O lazer fica assim, carregado de sentidos e funcionalidades nos textos das Conferências. As análises nos mostraram um tratamento de lazer diferente do qual nos referenciamos, ao ponto que o lazer aparece sempre relacionado ao esporte e junto a esse há uma forte tendência de incentivo, fomento e reprodução do esporte de alto rendimento, o esporte espetáculo.

Os textos finais demonstram interesse de promoção do esporte em suas diversas manifestações, mas sempre à sombra de sua prática reprodutiva e mercantilizada e de pouca reflexão, ficando o lazer e suas manifestações à mercê de interpretações e ambiguidades. Decorrente dessa característica toda amplitude do lazer, enquanto dimensão cultural, se perde a medida que se reduz ao tempo em que se darão as práticas esportivas voltadas à participação popular e do esporte no sentido performático. Não há nenhum indicativo de que existe uma compreensão de lazer pressuposta para a valorização desse tempo e espaço, no sentido de estabelecimento de uma crítica social e de construção de intervenções através do esporte que contribua com a transformação libertadora da nossa sociedade. Por esse viés, entender a necessidade social por política de lazer, apoiada no projeto histórico de emancipação humana, fica longe de acontecer, pois a vida fica atrelada a dispositivos normativos que nesse caso passa a ser o “lazer” de uma cultura dominante.

Se não ficarmos atentos, seremos vítimas de engodo, legitimando aquilo já decidido na guerra de verdade, na política real [...]. Peguemos, por exemplo, a realização, em nosso país, da Copa do Mundo de Futebol em 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, de cuja decisão participaram Fifa e CBF e COI e COB, respectivamente, bem como a política de financiamento do esporte desavergonhadamente voltada para o alto rendimento em detrimento da compreensão do direito ao acesso ao esporte e ao lazer por parte da sociedade brasileira [...]. A quem duvida, convido a fazer uma breve análise da execução orçamentária do Ministério do Esporte desde sua criação até os dias atuais, triste constatação para quem acreditava na mudança.⁵⁵

Sabemos que o estudo não pode ser encerrado nesse artigo, visto que as aproximações com as Políticas Públicas relacionadas ao lazer carecem de trabalho e de fatigantes indagações, fazendo necessário a análise de outros componentes da Política Nacional do Esporte:

⁵⁵ CASTELANNI FLHO, op. cit., 2010.

O documento que a anuncia é forjado em uma matriz aparentemente ousada, mas tacanha quando revelada sua base paradigmática - a do alto rendimento - e sua perversa materialização em políticas de governo só não é percebida pelos [...]. Que se envolveram na guerra de mentirinha, tal qual o general de nossa estorinha [...].⁵⁶

Referências

Bibliografia

CASTELLANI FILHO, Lino. O projeto social esporte e lazer da cidade: da elaboração conceitual à sua implementação' In: *Gestão pública e política de lazer: a formação de agentes sociais*. São Paulo: Autores Associados, 2007.

_____. III Conferência Nacional de Esporte e Lazer: intervir é preciso! Disponível em: <<http://universidadedofutebol.com.br/Coluna/11191/III%2bCONFERENCIA%2bNACIONAL%2bDE%2bESPORTE%2bE%2bLAZER%2bINTERVIR%2bE%2bPRECISO>>. Acesso em: 30 jan. de 2015.

CORBIN, Alain. História dos tempos livres. In: *História dos tempos livres: o advento do lazer*. Lisboa: Teorema, 2001.

CHARTIER, Roger. *A História Cultural: entre práticas e representações*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990.

DELEUZE, Gilles. Post-scriptum. Por uma sociedade de controle. In: *Conversações*. São Paulo: Ed. 34, 1990.

FLAUSINO Michele S.; TERRA, Alessandra M., Henrique. C. BRANDÃO, MASCARENHAS Fernando. As conferências nacionais do esporte: avanços e limites na construção das políticas de esporte e lazer In: *Anais do XVI Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte e III Congresso Internacional de Ciências do Esporte*. Salvador, 2009.

FOUCAULT, Michel. *História da Sexualidade*. Vol. I – A vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

HORKHEIMER, Max; ADORNO, Theodor W. *Dialética do esclarecimento: fragmentos filosóficos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

MASCARENHAS, Fernando. *Entre o ócio e o negócio: teses acerca da anatomia do lazer*. Campinas, 2005.

_____. Em busca do ócio perdido: idealismo, panacéia e predição histórica à sombra do lazer. In: PADILHA, Valquíria (Org.). *Dialética do lazer*. São Paulo: Cortez, 2006.

⁵⁶ CASTELANNI FLHO, op. cit., 2010.

Fontes

BRASIL. *I Conferência Nacional do Esporte* – Documento Final. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2004a.

_____. *I Conferência Nacional do Esporte* – Texto Básico. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2004b.

_____. *II Conferência Nacional do Esporte* – Coletânea de textos básicos para as etapas. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2006a.

_____. *II Conferência Nacional do Esporte* – Documento Final. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2006b.

_____. *III Conferência Nacional do Esporte* – Caderno 3. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2010.

Recebido em 27 de março de 2015; aprovado em 12 de junho de 2015.