

## NOTAS ACERCA DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E AS POLÍTICAS DE ESPORTE E LAZER

Ana Amélia Neri  
Dulce Suassuna

### RESUMO

O trabalho discute a democracia participativa e sua relação com as políticas de esporte e lazer nos governos federal e municipal (Fortaleza/CE), tomando como marco o governo Lula da Silva e o governo Luizianne Lins. Trata-se de uma discussão teórica, com base em autores como Poulantzas (1985) e Pateman (1992), entre outros. Pretende-se problematizar o conceito de democracia participativa nas políticas de esporte e lazer e entender a expressão do seu significado no quadro destas políticas.

Palavras-chave: Políticas públicas, democracia participativa, esporte e lazer

### ABSTRACT

This paper presents an analysis about the participative democracy and the relation with the policy of the sport and leisure in the federal and local governments (Lula da Silva and Luizianne Lins). The study was based in the authors like Poulantzas (1985), Pateman (1992). The aim is discussed the notion of the participative democracy in the sport and leisure's policies.

Key words: public policies, participative democracy, sport and leisure

### RESUMEN

El trabajo presenta un análisis sobre la democracia participativa y su relación con las políticas de deporte y ocio de los gobiernos federal y municipal (Fortaleza/CE), teniendo como marco el gobierno Lula da Silva y el gobierno de Luizianne Lins. Trátase de un debate teórico, formulado con base en los autores como Poulantzas (1985) y Pateman (1992), etc. Intentase problematizar el concepto de la democracia participativa en las políticas de deporte y ocio y entender la expresión del significado en el cuadro de estas políticas.

Palabras claves: Políticas públicas, democracia participativa, deporte y ocio

### Introdução

Com a ascensão dos governos de caráter progressista no Brasil ampliam-se os mecanismos de participação social. Esse novo tempo de democracia participativa alude a novas práticas nas quais diferentes atores sociais estão em movimento na tentativa de construir novos paradigmas, a partir de uma leitura crítica da realidade social.

É neste cenário, que se pretende situar o Esporte e o lazer como campo de ação das políticas públicas subsidiadas pelos princípios de acesso, democratização e

participação social, tendo em vista compreender os limites de aplicação destes princípios nos programas/projetos sociais de esporte e lazer de caráter governamental.

Busca-se refletir os limites da democracia participativa no âmbito de uma gestão de governo democrático e participativo que avança na perspectiva da auto-organização social e articulação entre Estado e sociedade.

Para tanto, utilizo-se como referencial teórico no tocante à democracia participativa Poulantzas (1985) e Pateman (1992), além de Demo (1994), Santos (2005), Castellani Filho (2007), Lião Jr. (2003) e Suassuna *et al* (2007), que discutem a inserção das políticas sociais, considerando o quadro brasileiro e, particularmente, as políticas de esporte e lazer.

#### O discurso da democracia participativa

O marco teórico que aborda o tema da democracia participativa resultou de avanços e impasses dos movimentos sociais das décadas de 1960 e 1970. Ancorado no modelo europeu, a concepção brasileira de democracia participativa foi fortemente influenciada pela intensa mobilização dos movimentos popular e sindical.

Como modelo contra-hegemônico, a concepção de democracia participativa se apresentava como um modelo alternativo à democracia liberal, que pode ser concebido como um modelo que limita a soberania, na medida em que restringe a participação dos cidadãos ao voto. Esta concepção de democracia desvincula-se de qualquer finalidade ideal, não passando de um mero arranjo institucional, onde líderes rivais disputam a preferência do povo no direito de governar, fundamenta-se na defesa de uma participação maior dos cidadãos nas decisões governamentais (PATEMAN, 1992).

Por outro lado, a concepção de democrático participativo propõe uma participação maior do cidadão nas decisões governamentais, deste modo ele passa a atuar como sujeito no processo de construção da política. Há, portanto, um maior envolvimento da população nos processos decisórios como uma maneira de minizar diferenças da formação da opinião advindas com o modelo capitalista, mas sem deixar de lado os instrumentos da democracia representativa existentes.

Na dimensão da participação como controle e aceitação das decisões coletivas, Rousseau (1992) – clássico do pensamento político – defende que a possibilidade de que todos possam participar ativamente do processo de discussão e decisão dos assuntos de interesse coletivo, almejando a aceitação e o cumprimento dessas decisões na vida social (Pateman, 1992). Na dimensão da participação como integração, ele destaca que quanto mais o indivíduo participa do processo político, mais ele estará integrado no seio de sua comunidade. É a “integração do indivíduo na sociedade, no sentido de pertencimento” (TEIXEIRA, 2001, p. 38).

Poulantzas (1985), por seu turno, trata da democracia representativa, apresentando sua diferença dos moldes burgueses. Salienta o autor que a democracia representativa com mandatos livres pode ser inspiradora e não representar uma estratégia de domínio da burguesia sobre os demais cidadãos. Defende, ainda, a articulação entre a democracia representativa e a democracia direta. Segundo ele, “historicamente todas as experiências de democracia direta na base, que não eram articuladas durante certo tempo com certas instituições de democracia representativa, foram um fracasso” (POULANTZAS, 1985; apud BRANDÃO, 1997, p. 116).

O autor acredita na construção de um modelo socialista democrático, que congregue ao mesmo tempo, a transformação do Estado e uma ampla participação da sociedade. Neste sentido,

Modificar a correlação de forças no interior do Estado significa, na opinião do autor, não apenas conseguir maioria em eleições parlamentares ou eleger a presidência da república, mas também redefinir a relação de forças no interior do próprio exercito, da polícia, da burocracia pública, do judiciário etc., tornando todas essas instituições mais democráticas. E mudar a sua “materialidade” é, para além de uma modificação na correlação de forças, uma modificação do modelo mesmo de organização das diversas instituições (BRANDÃO, 1997, p.117).

No que refere à participação dos cidadãos, a concepção poulantziana rompe com a idéia da social-democracia de que a apatia social é o ideal de participação nas democracias modernas, defende uma ampla articulação que difunda a democracia em todas as instâncias de poder, de modo a gerar um amplo movimento das massas populares em todos dos setores sociais (estudantes, trabalhadores e etc.).

O lugar do esporte e do lazer nas políticas sociais e a relação com a democracia participativa

O esporte e o lazer como direitos sociais constituem-se como objeto de investigação no campo da Educação Física/Esporte/Lazer, tendo por objetivo de se analisar e/ou avaliar políticas em resposta às demandas de instituições governamentais e sociais, com base no diálogo permanente entre os setores organizados da sociedade. Nesta perspectiva, tais manifestações surgem como objeto de reivindicações populares, como questão de cidadania, de participação democrática, que foram tratadas por autores como Castellani Filho (2007) e Suassuna et al (2007).

Todavia, é necessário elucidar que ainda é recente o movimento no campo da Educação Física/Esporte/Lazer de contraposição ao ideário liberal de democracia, pois as ações que agregam a concepção de democracia participativa são identificadas num tempo recente, datam dos anos 80, momento em surgem neste campo espaços de discussões sobre seus rumos, a partir da necessidade de sua compreensão como prática social, pois era necessária uma discussão política sobre os paradigmas interesse popular para suas áreas de conhecimento atrelados a um outro projeto de sociedade (Santos, 1999).

Considerando-se as limitações da conquista de espaço do direito ao esporte e ao lazer diante dos demais direitos sociais, dentre eles, a saúde, a educação e a assistência social, pode-se ver que o restabelecimento democrático no Brasil propiciou condições para que os partidos que compõem o campo popular passassem a ocupar funções estratégicas de gestão do poder público, respaldadas pelo sufrágio universal (Liáo Jr., 2003).

No contexto de ascensão dos governos de caráter progressista no Brasil, há um avanço no tocante à participação social na área das políticas públicas, notadamente, no setor de Esporte e Lazer, tendo como aspecto a ser destacado a criação de uma pasta ministerial no governo Lula, em 2003.

Desde então, os partidos de esquerda passam a assumir o controle dos setores de esporte e lazer. O partido dos Trabalhadores - PT se tornou pioneiro e começou a coordenar espaços institucionais nas administrações, sistematizando internamente as políticas públicas para a educação física, o esporte e o lazer de interesse popular (Liáo Jr., 2003).

Na esfera federal, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva criou, através da Medida Provisória 103/2003, o Ministério do Esporte, “[...] acreditava-se que a criação de uma pasta ministerial para tratar do esporte propiciaria a ampliação do debate sobre esse tema, contribuindo para legitimar a discussão e conferindo ao esporte, bem como ao lazer, um redimensionamento” (SUASSUNA *et al*, 2007, p.29).

Diante disto, observa-se que os princípios de acesso, democratização e participação social são temas bastante abordados dentro das políticas públicas de esporte e lazer no âmbito do governo federal, sobretudo no Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) - que se constituiu como principal ação da Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer (SNDEL), dentro do plano plurianual do governo federal para o período (2004-2007) no âmbito do Ministério do Esporte. Para a secretaria em questão desenvolvimento era o conceito principal contido no nome defendido para esta secretaria, pois se pretendia chamar a atenção para a necessidade de se estabelecer “políticas de esporte e de lazer a partir do entendimento de excelência para além daquele construído como base no parâmetro do rendimento, hegemônico por toda a história da política esportiva brasileira (...)” (CASTELLANI FILHO, 2007, p. 2).

Para o autor,

foi com a consciente e explícita intenção de reverter a lógica encontrada que o Programa Esporte e Lazer da Cidade, partindo do reconhecimento do *lazer com direito social* (...), buscou expressar a vontade política de dar à ação governamental o sentido e a direção da materialização do direito social aludido, oferecendo respostas à necessidade social por política de lazer apoiada no projeto histórico de emancipação humana (idem, p. 7).

O programa focava-se num modelo de administração no princípio da gestão democrática ancorada nos mecanismos de participação popular e controle social no processo de elaboração, implantação e avaliação das ações voltadas para o desenvolvimento da política de lazer do município. Daí percebe-se idéia de um elo comum entre a política nacional, estadual e municipal, na perspectiva da descentralização das políticas públicas.

tanto no concernente aos níveis governamentais – onde se concentra no nível maior toda ordem de tomada de decisão e de recursos financeiros, e se evidencia a ausência de parâmetros estabelecidos das competências e responsabilidades de cada um deles – quanto à relação dessas esferas governamentais com as não-governamentais, no mesmo diapasão de definição de competências e responsabilidades (idem, p. 8).

Outra ação importante no âmbito do Governo Federal, que com a intenção de tornar o espaço de debate acerca do esporte e do lazer mais democrático, foi a realização da I Conferência Nacional de Esporte (2004) – com o tema “esporte, lazer e desenvolvimento humano”; e a II Conferência Nacional de Esporte (2006) - com o tema: “construindo um sistema nacional de esporte lazer”. Essas iniciativas também se consolidaram como espaços de materialização de anseios e necessidades dos segmentos sociais envolvidos com o esporte e lazer no país. O documento final da I Conferência Nacional do Esporte (2004) estabelece que o Ministério do Esporte tem como missão formular e implementar políticas públicas inclusivas e de afirmação do esporte e lazer

como direitos sociais dos cidadãos, colaborando para o desenvolvimento nacional e humano.

No âmbito da descentralização das ações federais, os programas de esporte e lazer municipais podem ser um importante viés para contribuir na ampliação da participação da sociedade civil, aqui se pode destacar o Programa Esporte na Comunidade.

O Programa Esporte na Comunidade, uma das principais ações da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer – SECEL de fomento à prática esportiva e de lazer – pode ser entendido como: “a formatação de uma alternativa de esporte e lazer para as classes populares passa necessariamente pela autodeterminação, ou seja, os praticantes e alunos passam a torna-se sujeitos determinantes na construção do seu momento de esporte e lazer” (Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2007, mimeo). Com base nas considerações abaixo pode-se entender o significado do referido programa, como segue:

não pode ser capaz de formatar uma ação de esporte e lazer voltada para a classe trabalhadora sem a efetiva participação e determinação popular, portanto, há necessidade de formatação de instrumentos que permitam e organizem a participação popular no interior do programa, atendendo aos interesses das diversas comunidades no qual ele atua, transformando-o em um programa da comunidade, e não apenas na comunidade (SOUSA SOBRINHO, 2007, p.6-7)

Com base nessa compreensão, pode entender que o programa esporte na comunidade pressupõe a intrínseca relação com a comunidade, à medida que reconhece que suas ações devem priorizar tal participação (Demo, 1994).

Assim, a experiência das políticas no âmbito federal e municipal e mesmo reconhecendo-se a importância e os avanços em termos de democracia participativa nas políticas de esporte e lazer, percebe-se que ainda são poucas as alternativas na realidade dos estados e municípios, pois se considera que as iniciativas do governo (estaduais, municipais) ainda configuram-se como ações pontuais e desarticuladas dos demais setores, ocupando um lugar marginal.

#### Considerações Finais

O artigo procurou discutir e problematizar o conceito de democracia participativa nas políticas de esporte e lazer, buscando entender a expressão do seu significado no quadro destas políticas.

Conforme a discussão teórica apresentada pode-se inferir que a democracia participativa pode ser considerada como um importante mecanismo de participação social e que se remete ao necessário envolvimento da sociedade na discussão das ações estatais. Por isso existe a necessidade de se estudar tais ações que propiciam uma maior participação social nas discussões, construções e decisões no campo das políticas públicas de esporte e lazer, de modo a apropriar-se desses conhecimentos e utilizá-los nas intervenções neste campo.

Por fim, pode-se afirmar, apesar dos limites do estudo apresentado, mas tendo por base os autores discutidos, que há necessidade de um reordenamento das políticas públicas de Esporte e Lazer, que contemple canais de diálogo com diferentes instancias (federal, estadual ou distrital e municipal) e sociedade civil. Haja vista a necessidade de reflexão e debate sobre sua elaboração, implantação e avaliação, e articulação das ações deste setor com os demais setores de governo e atores sociais

envolvidos, com o objetivo de firmar-se o direito ao esporte e ao lazer num contexto de democracia participativa.

#### Referências Bibliográficas

BRANDÃO, Assis. Sobre a democracia participativa: Poulantzas, Macpherson e Carole Pateman. In: Serviço social & Sociedade n. 54, São Paulo: Cortez, 1997. p. 113-131.

CASTELLANI FILHO, Lino (org). “O projeto social esporte e lazer da cidade: da elaboração conceitual à sua implementação”. In: Gestão e política de lazer: a formação de agentes sociais. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

DEMO, Pedro. Política social, educação e cidadania. 10ª ed. São Paulo: Papyrus, 1994.

LIÃO Jr., Roberto. Políticas públicas de educação física, esporte e lazer no governo do distrito federal, 1995-1998: tensões e desafios de um projeto contra-hegemônico. Campinas, SP: [s.n.], 2003.

LINHALES, Meily Assubú. São políticas públicas para a educação física/esporte e lazer, efetivamente políticas sociais? In: Motrivivência, n.º. 11, p. 71-81, setembro. 1998.

PATEMAN, Carole. Participação e teoria democrática. Rio de Janeiro: paz e Terra, 1992.

POULANTZAS, Nico. O estado, o poder e o socialismo. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. 10ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SUASSUNA, Dulce Maria F. de A. [et. al]. “O ministério do esporte e a definição de políticas para o esporte e lazer”. In: Suassuna, Dulce Maria F. de A. & Azevedo, Aldo Antônio de (Orgs). Política e lazer: interfaces e perspectivas. Brasília: Thesaurus, 2007, p.13-42.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Movimentos sociais e conselhos. Cadernos da ABONG, n. 15, julho, 1996. p. 7-19.

#### Documento

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. O Programa Esporte Comunitário. Documento mimeo. Fortaleza/CE, 2007.

Ana Amélia Neri  
Mestranda em Educação Física  
Universidade de Brasília  
[ananerief@gmail.com](mailto:ananerief@gmail.com)

Dulce Suassuna  
Professora da Universidade de Brasília  
Doutora em Sociologia

[dulce@unb.br](mailto:dulce@unb.br)

