

PODER LOCAL, MEIO AMBIENTE E LAZER: POSSIBILIDADES DESTA RELAÇÃO EM PORTO ALEGRE

Sílvia Cristina Franco Amaral
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Resumo

A proposta do trabalho é discutir as políticas públicas de meio ambiente e lazer, buscando perceber as inter-relações possíveis na administração municipal. Fica evidente que existe uma importância muito grande no espaço local e no poder que o gerencia, pois será neste que interesses difusos poderão ser transformados em interesses pontuais. Assim repensar o papel do Estado é fundamental e das políticas sociais enquanto um aspecto de sua existência.

Palavras-chaves: meio ambiente; lazer; políticas públicas.

“Não quero parecer dramático, mas só posso concluir, pelas informações disponíveis (...) que os membros da ONU têm apenas dez anos mais para superar suas querelas e promover uma parceria global que supere a corrida armamentista, que melhore o meio ambiente humano, que freie a explosão populacional e que crie uma oportunidade necessária aos esforços de desenvolvimento. Se tal parceria global não for forjada dentro da próxima década, então eu temo muito que os problemas que mencionei terão alcançado proporções tão alarmantes que estarão além da nossa capacidade de controle.” (Meadows, 1972)

Esta citação diz respeito a um pronunciamento do secretário das Nações Unidas no ano de 1969. A partir daquele momento, iniciou-se uma ampla discussão acerca das questões apontadas como primordiais para o desenvolvimento do mundo de forma harmônica, entre as quais a do meio ambiente. Mesmo com este interesse, a depredação dos meios naturais foi acentuada nas três últimas décadas deste século.

Segundo Cristóvam Buarque (1994: 58), este foi o século que trazia consigo a esperança e o sonho de um mundo rico e integrado; entretanto, “em lugar de um primeiro mundo global descobriu-se que o mundo integrado não passa de um imenso terceiro mundo. Considerada em conjunto, a Terra do final do século apresenta os mesmos indicadores de um país no terceiro mundo.”

A questão ambiental é algo preocupante porque soma-se a ela o empobrecimento do Planeta. A pobreza, assim como a ganância, o ganho a qualquer custo, gera desinformação, exploração exacerbada de recursos naturais, retrocesso no desenvolvimento social.

Pensar sobre esta questão passa pela percepção que o desenvolvimento econômico deste século levou o mundo a um impasse entre a economia e a ecologia. A economia enveredou pelo antropocentrismo, considerando a natureza como mero meio

de produção das condições materiais para a sobrevivência e a ecologia foi pelo caminho do biocentrismo, esquecendo-se de que o ser humano precisa dos recursos naturais para sobreviver, e como qualquer outro animal preda recursos da natureza.

Deste impasse surge o conceito de desenvolvimento sustentável, entendido como uma alternativa que poderá tentar reconciliar tais questões. Mas, se por um lado é possível surgir uma alentadora tentativa de reconciliar a busca do bem-estar presente com a segurança de uma vida satisfatória, por outro lado há uma preocupante tendência a que se torne uma panacéia salvacionista, que ilude os alarmados e inibe os alarmistas, sem resolver os problemas.

Esta tendência de banalização da proposta do desenvolvimento sustentável ocorrerá se esquecermos que só será possível viabilizá-la com um equilíbrio social, se transpusermos a barreira da disparidade social entre ricos e pobres.¹

Tomando por base estes referenciais, de cunho genérico, é que se deu minha reflexão acerca das possibilidades de aproximação entre o desenvolvimento de políticas públicas de meio ambiente e lazer. Minha reflexão num primeiro momento está voltada para a questão do Estado, e aqui, mais especificamente falando, sobre o poder local. Suas funções como mantenedor de políticas sociais, entre as quais as de meio ambiente e lazer, seus problemas e as possibilidades de transformação destes, e apontando propostas possíveis. Num segundo momento, falarei sobre dois projetos de meio ambiente existentes em Porto Alegre, fazendo sugestões a partir do que já existe, relacionando-os com possíveis políticas de lazer, e procurando contribuir para um redimensionamento futuro. Um dos programas é o “Guaíba Vive”, que diz respeito à despoluição do Rio Guaíba e a recuperação de suas áreas em torno. O outro é a recuperação das áreas verdes e parques da cidade.

Repensar o papel do Estado

Pensar na questão do meio ambiente e as inter-relações com o lazer² como papel do Estado, das políticas públicas, é pensar como o Estado existe hoje no Brasil e as necessidades prementes de mudança. Também é necessário pensar sobre os desafios que as cidades e seus cidadãos impõe na forma de administrá-las.

Tânia Fischer (1997: 13) indica alguns pontos importantes

“O discurso sobre a cidade contemporânea tem algumas palavras-chave que a decodificam: a cotidianidade expressa relações entre a sociedade e seu espaço; o localismo traduz relações de fronteira e contigüidade; a identidade fala de tradições preservadas, de patrimônio comum; a integração remete às tramas e jogos de poder que definem relações.”

¹ Segundo o *Informe sobre Desenvolvimento Humano* (1992: 21) “La peor disparidad nacional es la de Brasil: 26 veces entre el 20% más rico de la población y el 20 % más pobre, de acuerdo com su ingreso per capita.”

² Chris Rojek (1990) propõe que “a vida e o lazer sejam vistos como um processo onde ações e estruturas estão agindo junto e tem uma relação dialética. A partir desta perspectiva, a integração institucional, conflitos de classe e interpretação das ações são caminhos úteis para entender um processo complexo.” Apud Jonh Kelly (1992: 6).

Pensando sobre tais categorias, foi possível apontar alguns dos principais limites do Estado hoje e vislumbrar algumas soluções possíveis. Estes problemas podem ser agrupados em quatro grandes grupos:

1. Problemas relativos à degeneração das instituições públicas.
2. Problemas relativos à cultura burocrática e pouco viável do aparelho estatal.
3. Problemas relativos à fragilidade dos instrumentos legais e carência dos meios.
4. Problemas de natureza da política de representatividade.

É evidente uma clara política mundial tendendo a redução da ação estatal, só que contraditoriamente, quando trata-se da questão ambiental, parece haver uma exceção à regra. Para além desta constatação, não coaduno com o pensamento de Estado mínimo, penso que é preciso repensar a função deste, torná-lo mais dinâmico e organizar formas que viabilizem um pleno exercício da cidadania. Este repensar levará os cidadãos a redimensionarem seus papéis ou nas palavras de Milton Santos (1998) levará do “homem solitário ao homem solidário” (p.75). Desta forma, a cidadania

“(...) sem dúvida se aprende. É assim que ela se torna um estado de espírito, enraizado na cultura. É, talvez, nesse sentido, que se costuma dizer que a liberdade não é uma dádiva, mas uma conquista a manter. Ameaçada por um cotidiano implacável, não basta à cidadania ser um estado de espírito ou declaração de intenções. Ela tem seu corpo e os seus limites como uma situação social, jurídica e política”. (p.8)

Problemas da degeneração das instituições públicas

Este tópico diz respeito à relação do Estado com a sociedade, com seus próprios funcionários e com a crescente terceirização de serviços.

Redimensionar o papel do Estado, começa por redimensionar o papel deste em relação a sociedade que o mantém, e a imagem que esta tem da máquina estatal. Para que isto aconteça é preciso que hajam projetos sociais onde as comunidades sejam inseridas e tenham co-responsabilidade. É preciso que a sociedade entenda que as instituições públicas estão ao seu serviço e portanto precisam representá-la, que haja uma pré-disposição para a acabar com a corrupção e criar estratégias para que isto ocorra.

Uma mudança na forma de representatividade e controle de tais instituições, onde as comunidades se disponham a co-gestão de espaços e programas propostos pelas secretarias, buscando democratização de acesso e descentralização das decisões é outra questão importante.

Por exemplo, se tomarmos um programa de recuperação de espaços verdes em uma cidade, como programa ambiental e de lazer, este deveria ser discutido com as comunidades em torno: desde sua concepção até suas formas de financiamento. Esta proposta passaria por organizar reuniões junto a esta comunidade e instituir formas de participação da mesma, desde a tomada de decisão até a continuidade de tais programas. Desta forma estaria garantido uma educação voltada para cidadania e a valorização do espaço público e do meio ambiente. Poderia haver uma mudança no

entendimento do lazer, concebê-lo como necessidade social básica, valorizando-o tanto quanto as outras necessidades sociais como educação, saúde, moradia ... Tal concepção estaria embasada numa necessidade de sustentabilidade social e qualidade de vida, onde as políticas sociais estariam interrelacionadas. Não é possível sustentar políticas de saúde que não passem pela educação para a saúde, políticas de lazer que não passem por uma educação ambiental etc.

Quanto ao sucateamento geral do funcionalismo resolver-se-á com planos de carreira claros, com concursos onde o controle esteja na mão de comissões formadas tanto por representantes do governo quanto do funcionalismo, com salários dignos e compatíveis com as funções exercidas.

Para além de uma valorização econômica, é preciso que hajam programas internos de atualização e valorização. Por exemplo, institucionalizar um programa de atualização onde as potencialidades do próprio funcionalismo seja a prioridade número um, para depois buscar-se assessorias externas que comecem sempre por parcerias com o público como por exemplo: as universidades. Assim, o problema de terceirização começará a ser solucionado. Um segundo ponto é buscar a total potencialidade da própria máquina estatal antes de pensar sobre terceirização dos serviços.

Tal formação possibilitará que os funcionários sejam agentes de mudança, que tenham capacidade de trabalhar em prol da organização das comunidades e da construção de cidadania. Para além do conhecimento técnico (que é fundamental) estes agentes estarão aptos a vivenciar e agir dentro de um conceito de democracia participativa.

Problemas relativos à cultura burocrática do aparelho do Estado

Um outro problema sério é o que diz respeito a verticalidade das decisões do Estado. Como me referi anteriormente, é preciso pensar na democratização dos processos de decisão e na descentralização. Uma das soluções viáveis é adotar o sistema de orçamento participativo³. Pode não ser uma solução definitiva, pois o orçamento disponível para investimento no atual momento, não passa de 15 a 25% do total. No entanto, esta forma de discussão do plano de investimentos pode proporcionar um espaço rico de exercício da cidadania e de um mínimo de controle da corrupção no que tange a distribuição de verbas.

Mas para que ações como a que estou propondo – relacionar uma política ambiental com uma política de lazer – sejam possíveis, faz-se preciso que haja um redimensionamento para além da verticalidade das ações. É necessário que haja ações

³ Este tipo de orçamento transpõe um modelo governamental totalmente centralizado e, muitas vezes antidemocrático, pois mantém uma relação transparente com a população e decide os investimentos à pensado-os junto às comunidades. O orçamento participativo demanda uma ampla discussão a fim de elaborar o Plano de Investimentos da cidade para o ano posterior. Para tanto são realizadas plenárias temáticas e regionais, é composto um conselho do Orçamento Participativo, são discutidas as prioridades junto as instâncias do governo municipal e depois do Plano elaborado há a necessidade de aprovação junto a Câmara Municipal. Portanto, este é um processo onde a sociedade tem amplo envolvimento e é convidada a exercer seu direito a cidadania.

transversais entre as secretarias, projetos conjuntos que possam envolver vários setores do Estado e da sociedade.

Um programa que propusesse a recuperação de um rio (como o Rio Guaíba) onde fossem entregues cartilhas de conscientização sobre a importância de cuidados com esgoto fluvial, com coleta de lixo, com qualidade de ar, com aproveitamento de forma harmônica das áreas em torno deste rio como formas de ajudar em tal recuperação. Mostrando a população que este tipo de atitude poderá ajudá-las já que o rio lhes pertence. Poderia tal programa, além de recuperar o rio como espaço de produção de alimentos, ser um excelente espaço para experiências de lazer. Poderia ser organizada uma Marina pública (onde fossem disponibilizadas experiências como natação, remo, navegação, pesca etc.), grandes áreas verdes em torno, com campanhas de plantio de árvores incentivando que cada comunidade adotasse estas áreas, proporcionando espaços de lazer (como caminhadas, campos de futebol, canchas de voleibol, espaço para ginástica, *tai chi chuan*), praias onde o banho de rio pudesse ser novamente uma prática, visitas guiadas pelo rio explicando sua função, a fauna e flora.

Para que isto aconteça, entretanto, é necessário uma transversalidade de ações. São ações que precisam contar com a secretaria de Educação (para elaborar um bom programa educativo em prol da educação ambiental e para o lazer), com a secretaria de Esportes, Recreação e Lazer (para proporcionar uma educação para o lazer e pelo lazer), com a secretaria do Meio Ambiente (que promoveria um programa de desenvolvimento sustentável, de despoluição do rio e das áreas em torno...), com a secretaria de Obras Públicas (que faria a parte das obras de limpeza, de construção de áreas noas e de melhoria urbana), com a secretaria de Planejamento (que estaria pensando e propondo tais ações), com a secretaria de saúde (que estaria ocupada de proporcionar uma campanha de educação para a saúde, de conscientização de que água, ar limpo promovem qualidade de vida). Coloquei tais exemplos para pontuar de forma didática a necessidade e a vantagem de tais ações, mas será com ações desta natureza que as cidades poderão gerir rumo à qualidade de vida e desenvolvimento sustentável.

A sociedade precisa entender que sua participação não é só importante, é primordial. Ladislau Dowbor (1994: 108) faz uma reflexão importante a este respeito:

“Estamos acostumados a que a gestão da nossa sociedade se realize através de dois eixos principais de organização: o partido político, base da gestão governamental, e o sindicato, instrumento de equilíbrios da remuneração aos produtores, nas empresas. A estes dois grandes eixos da sociedade moderna veio se acrescentar com força, sobretudo nesta segunda metade do século, a organização comunitária, cuja base de existência não é o parlamento, nem o local de trabalho mas o local de vida: rua, o bairro, o município.”

Problemas relativos à fragilidade dos instrumentos e à carência dos meios

Quando me reportei ao orçamento participativo começava a explicitar as dificuldades econômicas de manter projetos sociais. Um dos caminhos certamente passa por priorização das políticas sociais em conjunto com a sociedade, outro é o

estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada (claro que mantendo os princípios que devem reger claramente as políticas públicas de qualquer administração). É importante que se mantenham os espaços públicos como públicos, pois há no Brasil uma tendência da privatização dos espaços públicos.

Exemplificando, pode-se fazer campanhas para que empresas ou grandes corporações adotem uma área verde, um parque, uma praça ou mesmo um programa em relação a recuperação de um rio.

Só estas estratégia não resolvem o problema, então é necessário que os instrumentos econômicos (impostos) sejam bem elaborados e os recursos provenientes destes sejam realmente aplicados no que se destinam.⁴

Problemas de natureza política

Este último e tão nevrálgico problema no nosso País diz respeito ao envolvimento dos políticos e de ações governamentais em projetos que tenham atratividade internacional ou mesmo nacional, que proporcionem visibilidade.

Muitos políticos preferem se envolver em ações que os projetem rapidamente tanto no cenário nacional como internacional, sem que tenham um real envolvimento, avaliação e efetivação destes junto às comunidades. Desta forma, não são pensados projetos a longo prazo, que exijam uma educação da população e onde os resultados não possam ser rapidamente conhecidos.

Estamos hoje num impasse, pois a política adotada pelo governo central responde a um modelo internacional de governar, com bases na privatização e na diminuição do tamanho do Estado Parece ser esta a visibilidade desejada.

Para que este problema seja transposto será necessário superar a banalização de programas ambientais e de lazer, que o valorizado não seja mais aquilo que eu posso pagar, mas sim aquilo que eu posso construir, preservar e usufruir na minha comunidade. “É preciso criar a identificação de cada indivíduo, de cada família com o seu espaço de vida, com a estética de uma paisagem, com o prazer de um rio limpo, com o respeito pelo vizinho, com uma visão de longo prazo” (Dowbor, 1994: 111).

O Guaíba Vive, recuperação de parques e áreas verdes de Porto Alegre

Busquei pontuar nesta reflexão dois projetos existentes em Porto Alegre no que tange ao meio ambiente, por entendê-los de altíssima qualidade, por ter como objeto de estudo esta cidade e por perceber tais projetos intrinsecamente vinculados às políticas públicas de lazer.

⁴ Não vou me deter em descrever minuciosamente os problemas que temos quotidianamente com leis de proteção ambiental no Brasil, haja vista os escândalos que são veiculados diariamente pela mídia impressa e televisionada. Quem pode esquecer o caso Chico Mendes e as madeiras na Amazônia? Quem pode fechar os olhos para exploração desenfreada da Mata Atlântica? E as multas por poluição de mananciais de água? E a sonegação de imposto de renda, que segundo estimativas ultrapassam e muito a casa dos bilhões?

Para falar dos princípios que regem as políticas públicas em Porto Alegre remeto-me ao pensamento de Tarso Genro (1997: 11), quando fala sobre a necessidade dos gestores em promover e para quem promover:

“É consenso entre os estudiosos mais importantes das questões urbanas que ‘o governo local capaz de dar respostas aos atuais desafios urbanos e de construir um projeto de cidade, assim como de liderá-lo tem que ser um governo promotor’. O governo local deve fazer, empreender, intervir, não somente ‘administrar’ serviços. A formulação é justa, mas insuficiente. Na verdade, não basta ser um governo ‘promotor’, pois os próprios investimentos podem dividir ainda mais a sociedade e aumentar as suas diferenças sociais. O correto seria perguntar: promotor de quê? De quem? De que projeto de sociedade? Quais as experimentações podem ser realizadas na cidade, inclusive para conceituar um novo tipo de estado?”

Os princípios tais como a descentralização do poder, a democratização do acesso e a participação popular são pensados para uma sociedade onde a disparidade social seja cada vez menor.

Partindo destes princípios e de uma necessidade urgente de recuperação do Rio Guaíba surgiu o *Programa Guaíba Vive*. O programa é uma ação conjunta, incentivada pela administração local que reuniu vários órgãos municipais e associações comunitárias para definir as ações de recuperação do rio. Definido o programa, deve-se esclarecer que este trabalha em quatro áreas:

“Saneamento ambiental: que busca usar meios concretos para deter a poluição [como tratamento do esgoto, fiscalização de obras irregulares, etc]; urbanismo e paisagismo: visa criar obras que estimulem o contato da população com o Guaíba; educação ambiental: conscientiza as pessoas de que a despoluição é tarefa para todos nós, selecionando lixo por exemplo; turismo ecológico e desenvolvimento ecológico: busca através de passeios e do contato com o Guaíba aumentar a educação ecológica e espírito de preservação.”⁵

Em razão deste programa, algumas praias do sul já estão despoluídas e próprias para banho. Algumas favelas localizadas em áreas em torno do rio já foram assentadas em outros locais, com melhores condições (em locais urbanizados).

Sabendo da importância deste programa, fica a sugestão para que haja o envolvimento de outras secretarias e órgãos governamentais na direção das reflexões levantadas anteriormente. Poderiam serem proporcionadas experiências de lazer, de cultura, de educação ambiental desde já. Sei que algumas iniciativas já estão sendo feitas, mas seria interessante que fossem experiências que se tornassem sistemáticas.

Quanto à *recuperação das áreas verdes, parques e praças* em Porto Alegre, foram adotadas algumas estratégias. Uma destas estratégias é colocar os parques da cidade como atrativos turísticos, proporcionando atividades multidisciplinares que levem o cidadão (bem como o turista) a frequentar mais o parque, a entendê-lo como

⁵ PMPA, “O que é o Guaíba Vive”, s. p. Será através das obras de urbanização que as áreas em torno serão transformadas em áreas de lazer. Penso que mesmo antes da construção de tais obras, já poderiam existir programas e projetos em conjunto que proporcionassem experiências de lazer e educação ambiental, envolvendo a comunidade e incentivando-a a adotar áreas em co-gestão.

seu patrimônio e envolver-se em sua preservação.

Outro programa é o *Adote uma Praça*. Este é um programa que incentiva parcerias com a sociedade e a iniciativa privada. Estas parcerias são realizadas a fim de que as empresas, indústrias ou outro tipo de iniciativa privada dediquem-se a cuidar das praças e parques da cidade, em co-gestão com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Para participar deste programa as instituições e empresas devem encaminhar um requerimento à Prefeitura, que irá avaliar a proposta.

Neste programa, acho interessante a questão da participação das secretarias incentivando experiências de lazer, de cultura e de educação ambiental. Talvez fosse interessante a Prefeitura incentivar que as escolas ou mesmo movimentos associativistas entrassem nesta parceria, como mantenedores de atividades de lazer, para além da conservação de tais áreas.

Conclusão

Fica evidente que existe uma importância muito grande no espaço local e no poder que o gerencia, pois será neste que interesses difusos poderão ser transformados em interesses pontuais. Assim repensar o papel do Estado é fundamental e das políticas sociais enquanto um aspecto de sua existência.

Mesmo com todo um discurso em prol da diminuição da participação do Estado, fatos mostram que, principalmente na questão ambiental, há uma forte progressão de tal participação.

Assim cabe uma ação que em vez de cortar segmentos da administração pública leve-os a melhorá-los, através da valorização de seus funcionários, de uma política que incentive a atualização constante, que proporcione uma gestão partilhada com a sociedade e uma transversalidade de ações entre secretarias.

Quanto a concepção de política ambientais e de lazer que me refiro, estas devem estar contempladas no entendimento que só serão consideradas ações de desenvolvimento sustentável quando forem consideradas em conjunto, em prol de proporcionar uma mudança das disparidades sociais e de uma educação que conscientize a população de sua real condição de cidadania.

Este deverá ser “um tempo privilegiado para a vivência de valores que contribuam para as mudanças de ordem moral e cultural e portador de um duplo aspecto educativo – veículo e objeto de educação” (Marcellino, 1996, p. 2).

Abstract

The goal of this research is to discuss the public policy's of environment and leisure, trying to looking for the possible relationship in a public administration. It's evident that is a main importance at local space and manager power, so that will be where prolixity interested should be change in punctual interest. Thus, rethinking the State function and social policy's, like aspect of the existence, is fundamental.

Keywords: *environment; leisure; public policy's.*

Referências bibliográficas

- BUARQUE, Cristóvam. O pensamento num mundo Terceiro Mundo. In: BURSZTYN, Marcel. *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- DOWBOR, Ladislau. Descentralização e meio ambiente. In: BURSZTYN, Marcel. *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- FISCHER, Tânia (org). *Gestão Contemporânea – cidades estratégicas e organizações locais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- GENRO, Tarso e SOUZA, Ubiratan. *Orçamento participativo – a experiência de Porto Alegre*. São Pulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.
- KELLY, Jonh et al. *The Sociology of leisure*. Pennsylvania, EUA: Venture, 1992.
- MARCELLINO, Nelson Carvalho. *Políticas públicas setoriais de lazer – o papel das Prefeituras*. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1996.
- MEADOWS, Pamela et al. *The limites to Growth*. Londres: Pan Books, 1972.
- SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1998.
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). *Desarrollo Humano*. Informe de 1992.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. *O que é o Programa Guaíba Vive*. Porto Alegre: PMPA, s.d.

Sílvia Cristina Franco Amaral é professora da ESEF/UFRGS e doutoranda em Estudos do Lazer da Faculdade de Educação Física da Unicamp.
E-mail: silvia@fef.unicamp.br