

## Políticas estatales de recreación, ocio y tiempo libre: asuntos en cuestión

Salvo Javier, Instituto Superior de Educación Física (ISEF/UDELAR), javisalvop@gmail.com

### Resumen

Este trabajo es un esfuerzo por contribuir al abordaje de una de las primeras interrogantes que impulsan el proyecto de tesis *Recreación, Políticas Públicas y Juventud: un estudio incipiente en el Uruguay (2005-2020)* en el marco del PROMEF<sup>1</sup> y en diálogo con aportes y discusiones del Grupo de investigación *Territorio, Educación de los cuerpos y Ocio (TECOS)*. Desde las contribuciones arqueológicas y genealógicas de Foucault, se propone analizar las discursividades en torno a la recreación, el ocio y el tiempo libre (ROTL) en los Planes Nacionales de Juventud del Instituto Nacional de la Juventud del Uruguay. Tomando como fuentes estos planes, ¿cuáles son las nociones y sentidos de recreación, ocio y tiempo libre que emergen en los documentos?, es decir, cómo están conceptualizados en ocasión de una política pública orientada a la juventud. Con la intención de colaborar en su respuesta se realizará, por un lado, una indagación exploratoria de los marcos jurídicos aprovechando el gobierno digital del Estado uruguayo, y por el otro, se presentará una discusión acerca de la configuración de los Estados en las sociedades contemporáneas.

Palabras clave: Políticas públicas, Recreación, Ocio, Tiempo libre

### Lo contemporáneo en los Estados y las políticas públicas

El campo de la ROTL se presenta como un escenario complejo en función de la diversidad de conceptos y fenómenos que lo componen. Al tratarse de un fenómeno social, cultural, económico y político, examinar la ubicación geográfica e histórica es relevante, aunque es fundamental considerar la organización de la sociedad o formas de vida establecidas en el entendido de que, como lo expresa Gerlero, “se destaca entonces cómo, una modificación en relación con la organización socioeconómica impacta con una modificación en la concepción del ocio, evidenciando la vinculación del concepto con las condiciones de existencia del conjunto social” (2004: p.19). Esta hipótesis de trabajo nos permite pensar en las especificidades que ha adquirido el fenómeno, histórica como geográficamente, y sobre todo indagar sus particularidades actuales en tanto el capitalismo avanzado o neoliberalismo como forma socioeconómica. Reconociendo junto con W. Streek (2017) al capitalismo como un orden social histórico supone designar tanto a una economía como a una sociedad, en donde no se trata de analizar a la sociedad como una economía, ni viceversa, sino desde un enfoque unificado.

---

<sup>1</sup> Programa de Maestría en Educación Física. Instituto Superior de Educación Física. Universidad de la República.

Partimos de reconocer el rol que ha venido ocupando el Estado en materia de normativa, regulación e implementación de políticas públicas, también afirmamos que en lo contemporáneo, dichas políticas son diseñadas, ejecutadas y evaluadas desde dentro y fuera del Estado. Es en este sentido que para este trabajo nos detendremos a mirar las configuraciones que van adquiriendo los Estados bajo orientaciones neoliberales en tanto espíritu de época. Lo contemporáneo parece presentarse como una época en la que la cuestión social y lo económico están en proceso de metamorfosis (Castel, 1997), en la que los efectos de discursos y prácticas, como el trabajo, la comunicación y el consumo, han corroído el carácter (Sennett, 2000), un momento histórico en el que se da un pasaje del liberalismo al neoliberalismo como un nuevo estado del capitalismo, a su vez atravesado por la globalización generando cambios en todos los órdenes de la vida.

La instalación del neoliberalismo como estado avanzado del capitalismo implica superar ciertas características del liberalismo clásico, en este sentido el lugar y las funciones del Estado han sido un elemento importante. Según Foucault (2007), “el problema del neoliberalismo al contrario, pasa por saber cómo se puede ajustar el ejercicio global del poder político a los principios de una economía de mercado. En consecuencia, no se trata de liberar un lugar vacío sino de remitir, referir, proyectar en un arte general de gobernar los principios formales de una economía de mercado.” (p.157) Un aspecto importante refiere a que el Estado lejos de no ser interventor o regulador debe procurar una vigilancia permanente sobre el mercado. A su vez, esta expansión de la economía de mercado a todos los ámbitos de la vida supone la instalación de la competencia como la mejor forma para el desarrollo individual como colectivo, en tanto, garantiza la diferenciación y multiplicación a partir de esfuerzos y responsabilidades individuales.

En función de lo antedicho, suponemos que la comprensión del fenómeno tanto a nivel académico, político como coloquial produce efectos en la hechura como en la implementación de las políticas. En consecuencia, sospechamos que de existir tal diferenciación en el entendimiento de ROTL, puedan concretarse diversas políticas que expresan sentidos, nociones y acciones diferenciadas. En otras palabras, que den respuesta a derechos y demandas diferentes. A raíz de esto es que surge la interrogante acerca de qué es lo que está implicado en el derecho a la ROTL<sup>2</sup>. Serán las vacaciones pagas, el juego y lo lúdico, el viajar y conocer, el acceso a lo cultural. Serán la recuperación física de los asalariados, las diversiones, el entretenimiento, el desarrollo integral de las personas, el enriquecimiento y esparcimiento, los equipamientos y espacios públicos, la educación, la salud, el

---

<sup>2</sup> Encontramos expresados estos derechos en: 1948 Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 24; 1969/1985 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Artículo XV; 1990 Convención de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes. Artículo 31; 2004 Código de la Niñez y Adolescencia. Artículo 9, Artículo 120; 2008 Convención Iberoamericana de la Juventud. Artículo 32; 2009 Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales. Artículo 7.

deporte. Además, en una lectura rápida de estos reconocimientos jurídicos parecería que los sentidos adquiridos según la franja etaria a priori son distintos, con lo cual nos preguntamos cuáles serían para la juventud.

Se aprecia entonces que las intervenciones gubernamentales neoliberales están dirigidas, no a corregir o compensar los efectos del mercado, sino que “tiene que intervenir sobre esa sociedad para que los mecanismos competitivos, a cada instante y en cada punto del espesor social, puedan cumplir el papel de reguladores” (Foucault, 2007, p.179). En este sentido, la política social, a diferencia de las de los estados del bienestar en las que se distribuía para igualar el contrapeso que generaban los efectos del mercado, se apostaba a una socialización de elementos de consumo. El neoliberalismo no puede admitir una política igualatoria, sino que debe garantizar la desigualdad como forma de generar la competencia, por lo que se va a limitar a un mínimo vital a quienes no puedan garantizar su existencia. (Focault, 2007).

Con la expansión del neoliberalismo parecería posible observar, junto con Oszlak - O'donnell (2007), un alejamiento de los viejos estados del bienestar para configurarse un otro Estado, particularmente los Estados latinoamericanos asumen características que sugieren paradojas en las políticas públicas en la medida de que las relaciones entre los agentes son por momentos contradictorias. Estas se expresan en el lugar que asume o adquiere el Estado en relación a las tensiones entre capitales internacionales y locales. Resulta interesante la propuesta de estos autores en cuanto a la conveniencia de trabajar con la idea de políticas estatales más que públicas, en tanto que una tajante separación entre “lo público” y “lo privado” no parece ser una característica de la época. De ahí que proponen que,

Hay, por el contrario, grados y pautas de autonomía muy diferentes según se refieran a unos u otros sectores sociales y según se trate de cuestiones que “importen” más o menos a unos y a otros. El estudio de políticas estatales debería proporcionarnos valiosas enseñanzas acerca de estas diferencias, pero es necesario agregar enseguida que los cambios que hemos delineado implican que no es obvio dónde trazar las demarcaciones que separan al Estado y “lo público” de la sociedad y “lo privado”. (Oszlak - O'donnell, 2007: p.559)

Por esta razón, la muestra para este ejercicio<sup>3</sup> implicó una búsqueda en el sitio oficial del parlamento uruguayo<sup>4</sup>, donde no sólo se consideraron leyes aprobadas y/o redactadas, sino también acuerdos/documentos internacionales (convenciones y declaraciones ratificadas), en los que rastrear exclusivamente recreación, ocio y tiempo libre como motores de búsqueda.

<sup>3</sup> Este ejercicio toma como antecedentes los trabajos de Julia Gerlero, de Marcos Griffa, y de R. Lema/ G. Martínez

<sup>4</sup> <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes>

## Recreación, Ocio y Tiempo libre en la gobernanza digital

De este relevamiento exploratorio, surge que el término Recreación aparece en 25 leyes y en 6 acuerdos/documentos; Ocio en 4 leyes y 1 acuerdo/documento; y Tiempo libre en 5 leyes y 7 acuerdo/documento. Las leyes son de muy diverso orden, desde ordenamiento territorial y desarrollo sostenible hasta la ley general de educación, por su parte, dentro de los acuerdos/documentos aparecen la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Consejo Iberoamericano del Deporte, entre otros. Destacándose la Recreación al ser la que cuenta con mayor cantidad de apariciones. (Ver Tabla 1)

Es necesario aclarar que los acuerdos/documentos internacionales refieren más a políticas de Estado que atraviesan y perduran los diferentes gobiernos, y que existen leyes que se promulgan según el gobierno de turno<sup>5</sup>. Si bien se observa un interés por las temáticas a fin de siglo pasado y comienzos de este, ¿se reconocen en el ciclo progresista ciertas preocupaciones por seguridad social, desarrollo social, cuidados, regulaciones laborales, que se expresan cualitativamente al superar al resto de los períodos de gobierno anteriores en cantidad de legislaciones?

<b>Tabla 1.</b> <i>Comparativa de menciones y periodos de gobierno.</i>			
	<b>Recreación</b>	<b>Ocio</b>	<b>Tiempo libre</b>
Época del 40 <b>Gobierno Conservador</b> (Partido Colorado)	3		3
1975 <b>Dictadura Cívico - Militar</b>		1	1
1984 <b>Retorno a la democracia</b>	1		
1985 - 1990 <b>Gobierno Conservador</b> (Partido Colorado)	1		2
1991 1995 <b>Gobierno Conservador</b> (Partido Blanco)	2		
1995 - 2000 <b>Gobierno Conservador</b> (Partido Colorado)	4		
2000 - 2005 <b>Gobierno Conservador</b> (Partido Colorado)	5		
Total <b>Gobierno Conservador</b>	16	1	6
2005 - 2020 <b>Gobierno Progresista</b> (Frente Amplio)	15	4	6
	<b>25 Leyes</b> <b>6 Acuerdos</b>	<b>4 Leyes</b> <b>1 Acuerdos</b>	<b>5 Leyes</b> <b>7 Acuerdos</b>

Nota: Fuente elaboración propia.

<sup>5</sup> En Uruguay a grandes rasgos podemos ubicar en las disputas electorales a los partidos conservadores, partidos Blanco y Colorado, asociados a una orientación de derecha, y, la coalición progresista Frente Amplio como un partido de centroizquierda.

En este sentido, realizando un desglose de los asuntos (ver tabla 2) sobre los que versan las leyes o acuerdos/documentos se encuentra lo siguiente:

<b>Tabla 2.</b>	
<i>Cantidad y tipo de asunto</i>	
<b>Recreación</b>	7 Educación Física, Deporte y Recreación.
	4 Educación, Derechos.
	3 Seguridad Social.
	2 Turismo, Salud, Desarrollo Social, Espacios y espacios públicos.
	1 Espectáculos Públicos, Recursos naturales, Artes, Servicio del Ejército.
<b>Ocio</b>	1 Privación de libertad, Turismo, Actividad cultural o de ocio, Espacios públicos, Derecho.
<b>Tiempo Libre</b>	4 Derechos.
	3 Educación Física y Deporte Comunitario, Trabajo.
	2 Salud Mental.

Nota: Fuente elaboración propia.

Si bien las lecturas pueden ser varias me interesa destacar que los tres términos son concebidos como derechos, resta indagar acerca de qué tipo de derechos. Que el tiempo libre y el trabajo parecen continuar como un par inseparable. Además, el tiempo libre pero sobre todo la recreación están asociados a la educación física y el deporte, la educación y la formación.

Esta indagación también nos permite caracterizar a los diferentes términos a partir de lo que se va enunciando en las diferentes legislaciones. Lo relativo a la Recreación es vasto y diverso: Actividades de recreación, de turismo y/o de la vida cotidiana, Deporte comunitario como práctica sociocultural, Medio de la Educación y de integración social, Propuestas y contenidos de la Formación, Políticas, Planes y Programas de recreación, Centros y espacios recreativos, Asistir a una competencia deportiva o espectáculo público, Derecho esencial e intrínseco, Bienes, servicios, instalaciones, Orientar actividades con fines formativos.

En materia de Ocio encontramos algo más acotado: Consecuencias negativas del ocio, Actividad turística, Derecho a la recreación y al tiempo libre, Se prohíbe el patrocinio o financiación de alcohol en y de actividades deportivas, educativas, culturales o de ocio.

A propósito de Tiempo libre surge: a través del disfrute y aprovechamiento, uso del tiempo libre, los trabajadores deberán recibir una compensación adecuada - en tiempo libre o en remuneración - determinada por la negociación colectiva, [...] deberían disfrutar, sin pérdida de salario ni de prestaciones u otras ventajas sociales, del tiempo libre necesario para desempeñar las tareas de

representación en la empresa, [...]antes de tomar tiempo libre durante las horas de trabajo, [...]deberían disfrutar del tiempo libre necesario para asistir a reuniones, cursos de formación, seminarios, congresos y conferencias sindicales, Toda persona tiene derecho a descanso, a honesta recreación y a la oportunidad de emplear útilmente el tiempo libre en beneficio de su mejoramiento espiritual, cultural y físico, Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas, En el plano del individuo, la educación física y el deporte contribuyen a preservar y mejorar la salud, a proporcionar una sana ocupación del tiempo libre y a resistir mejor los inconvenientes de la vida moderna.

Notamos que la recreación presenta una alta cuota de actividades deportivas, culturales, artísticas y educativas, además de materialidades, equipamientos, regulaciones, contenidos, medios, entre otros. Por su parte el ocio, parece que mantiene su carga negativa de ociosidad, aunque el turismo y la cultura parecen querer combatirla. El Tiempo libre se reconoce como algo que se disfruta, goza, emplea, se otorga y se compensa. Asociado al buen uso, al aprovechamiento y lo útil, al descanso, vacaciones y limitación de jornada laboral.

A modo de cierre, arriesgo algunas interrogantes para continuar indagando, parece ser que el tiempo libre funciona en relación a su par el trabajo, ¿serán los derechos laborales los referentes sobre este? En su vínculo con el turismo y la cultura, ¿el ocio amerita concebirlo en clave de derecho? ¿Se pueden establecer relaciones con la mercantilización y privatización de la vida?. Por último, la recreación se asocia mayormente a las actividades, espacios, equipamientos, ¿cómo se vincula esto con la Educación?



## Referencias

Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social*. Paidós.

Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica*. Fondo de la cultura económica.

Gerlero, J. (2004). *Hacia un concepto de recreación*. Universidad Nacional de Comahue.

Laval, C. y Dardot, P. (2013). *La nueva razón del mundo*. Gedisa, Barcelona.

Sennett, R. (2000). *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Anagrama.

Oszlak, O y O'donnell, G. (2007) *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Proyecto de Modernización del Estado Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

Streeck, W. (2016). *¿Cómo terminará el capitalismo? Ensayos sobre un sistema en decadencia*. Traficantes de sueños.