

CAPÍTULO 10

CONCLUSÃO



Este Relatório de Desenvolvimento Humano Nacional buscou situar a prática de atividades físicas e esportivas (AFEs) como elemento constitutivo do lazer moderno, identificando seu valor intrínseco como fator de desenvolvimento humano, quando de relações positivas com a saúde, a educação, a economia, a sociabilidade e a cognição. Nesse exercício, esse RDHN traçou relações entre o desenvolvimento humano e as AFEs, observando desde as conexões teóricas e conceituais, até as dimensões práticas do envolvimento da população brasileira com as mesmas.

Para isso, o relatório se deteve em algumas discussões centrais, como as possibilidades e limites das liberdades de escolhas individuais, perpassando pela necessidade de acesso equitativo às oportunidades e igualdade de direitos e deveres e pelos condicionantes do envolvimento das pessoas com AFEs. Por sua vez, a multiplicidade de sentidos que as AFEs podem tomar no cenário contemporâneo foi observada de diversas frentes, passando pelo linguajar cotidiano e especializado, até a apresentação de diferentes cenários de práticas de AFEs que

podem ser vivenciados ao longo do ciclo de vida, desde crianças até idosos. Para completar o cenário atual das AFEs no Brasil, foram cuidadosamente analisadas as pesquisas nacionais que ajudam a compreender, do ponto de vista estatístico, o perfil de prática das cidadãs e cidadãos brasileiros. Foram também estudadas as relações vigentes entre as AFEs, os sistemas escolares e de saúde, bem como a estrutura existente em termos de leis, instituições e financiamento, trazendo para o RDH uma leitura concreta da realidade vivenciada no Brasil no campo das AFEs. Um novo olhar para a promoção das AFEs é por fim proposto, fazendo uma conexão com o espírito da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Considerando os diversos desafios do Brasil – e do mundo – em matéria de desenvolvimento, e buscando analisar a realidade nacional após o advento da Década do Esporte, o relatório chegou a seis caminhos centrais para se pensar a prática das AFEs desde a perspectiva do desenvolvimento humano. Esses pontos são aqui resumidos a modo de conclusão.

A RELEVÂNCIA DAS AFES PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO

Ainda que as AFES não sejam com frequência lembradas como dimensão estruturante do desenvolvimento humano – mais comumente reconhecido pela tríade saúde, educação e renda – este relatório apresenta diversos fatores que confirmam a grande relevância das AFES como uma capacidade básica para o desenvolvimento nacional e para o desenvolvimento humano das cidadãs e dos cidadãos brasileiros.

De maneira breve, cabe ressaltar: a) a intensidade da presença das AFES na vida concreta das pessoas em nossa sociedade; b) o reconhecimento das AFES como direito constitucional; c) o entendimento do papel das AFES como aliadas importantes na promoção de relações que fomentam a amizade e a paz entre grupos, povos e nações; d) a realidade nacional de baixo grau de democratização das AFES com número total de praticantes abaixo do desejável e grandes desigualdades de acesso determinadas pela classe social, sexo, cor da pele e idade; e) A importante participação das AFES no lazer e seu potencial impacto na saúde, educação e economia; f) o destaque que o esporte ganhou no Brasil na presente década (com a realização de grandes eventos) e g) a realização das Conferências Nacionais do Esporte e as discussões atuais em curso para a criação de um Sistema Nacional do Esporte e de um Plano Nacional do Desporto.

AFES E O CAMPO CONCEITUAL DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

Quanto à relação teórica, como se sabe, a abordagem das capacidades, central ao conceito de desenvolvimento humano, está alicerçada em três termos: funcionamento, capacidade e agência. O *funcionamento* refere-se ao que os indivíduos podem valorizar fazer ou ser. Já a *capacidade* relaciona-se à liberdade, às liberdades “substantivas” que permitem à pessoa levar a vida que tem razão em valorizar. A capacidade é algo que faz com que os funcionamentos estejam disponíveis para o usufruto da pessoa. A liberdade referente aos funcionamentos é função tanto da expansão dos estados (no sentido de propriedade/recursos para ação) da pessoa quanto das condições do contexto em que ela está imersa. Por último, *agência* refere-se ao fato de que a pessoa é sujeito do seu desenvolvimento. Sem desconsiderar o papel do ambiente sócio/cultural e mesmo físico, o reconhecimento da agência é o reconhecimento de que uma pessoa tem potência para agir no mundo.

Assim, o relatório entende que: 1) mover-se é uma dessas capacidades valorosas para o desenvolvimento humano e se expressa por meio de diversos funcionamentos (caminhar, dançar, praticar esporte, brincar, pedalar etc.) com

significados diferentes para as pessoas em suas vidas (meio de transporte, cuidado com a saúde, lazer e diversão, aprendizagem etc.); e que 2) todas as *pessoas têm o potencial de mover-se e praticar AFES, por isso, essa capacidade deve ser garantida e nutrida ao longo de toda a vida* para que elas *desenvolvam tal potencial e usufruam da mesma (com agência) para tornar suas vidas mais dignas e com mais qualidade.*

A CENTRALIDADE DO LAZER

Sem negar o vasto campo das AFES que acontecem por motivos de deslocamento, trabalho e atividades domésticas, o relatório toma partido ao escolher as práticas realizadas no tempo livre, ou seja, as práticas realizadas no lazer, para traçar relação com o desenvolvimento humano. Entende-se que o caráter de liberdade, central ao conceito de desenvolvimento humano, é mais bem pronunciado nas práticas de tempo livre, além de serem um aspecto da vida de todo e qualquer cidadão, diferentemente das práticas de deslocamento e trabalho, focadas em grupos específicos. Dessa maneira, o conceito de AFES elaborado para o relatório traz a seguinte formulação:

O que aqui é denominado como “atividades

físicas e esportivas” é o conjunto de práticas que exigem significativo envolvimento e movimentação corporal ou esforço físico, que são realizadas predominantemente sem fins produtivos do ponto de vista econômico (e, ao se diferenciarem do trabalho, ganham a possibilidade de se associarem mais à ocupação do tempo livre e ao lazer) e às quais os praticantes conferem valores e sentidos diversos (e por vezes sobrepostos), ligados às dimensões da saúde, aptidão física, competição, sociabilidade, diversão, risco e excitação, catarse, relaxamento e beleza corporal, dentre outras.

CONDICIONANTES DO ENVOLVIMENTO DAS PESSOAS COM AFES

Uma das características destacadas para o fenômeno contemporâneo das AFES é a multiplicidade de práticas existentes e a multiplicidade de sentidos dados a essas práticas pelas pessoas. Sem buscar estabelecer uma relação de hierarquia entre razões mais utilitaristas (como o benefício à saúde), ou razões de âmbito mais privado ou pessoal (como o prazer), o relatório pretendeu afirmar a importância de construir condições objetivas para que as AFES possam ser acessadas por todas as pessoas,



mover-se é uma dessas capacidades valorosas para o desenvolvimento humano e se expressa por meio de diversos funcionamentos (caminhar, dançar, praticar esporte, brincar, pedalar etc.)



©Thiago Zenero/ PNUD Brasil

pelas mais diversas razões, tratando-se então efetivamente de uma escolha, a mais autônoma possível.

Para poder observar como são geradas essas escolhas, o relatório explora três condições entendidas como centrais para definir o grau de liberdade presente nessas escolhas. A primeira delas é entendida como o tempo, ou seja, a relação direta entre poder escolher uma dessas práticas e o tempo livre disponível para exercê-las. Em segundo lugar, destaca-se a necessidade de condições materiais e financeiras para a prática de AFEs. A disponibilidade de recursos para usufruir das opções privadas ou a disponibilidade de condições materiais públicas (que vão desde os equipamentos esportivos até a iluminação e

a segurança pública) são indispensáveis para a prática de AFEs. Por fim, ressalta-se também o poder simbólico e cultural. O valor de ser ativo está intrinsecamente relacionado às dinâmicas culturais locais, inclusive impactando – e muitas vezes limitando – que tipo de AFEs são observadas como práticas valoráveis pelas pessoas. A ideia aqui é que a valoração das práticas seja dada por uma decisão livre e consciente da pessoa, afetada em menor medida por uma imposição cultural midiática. Dessa forma, afirma-se que as AFEs são um vetor de desenvolvimento humano quando sua prática tem por base uma decisão livre e consciente, que não seja limitada por falta de recursos financeiros, de tempo disponível e/ou de oportunidades.

A INIQUIDADE DO ACESSO ÀS AFES

Após uma análise conceitual dos condicionantes que levam à prática das AFEs ou as dificultam, o relatório buscou nas bases nacionais indicadores que permitissem visualizar um retrato do perfil do praticante brasileiro. Ainda que seja complexo definir um percentual exato de praticantes de AFEs no Brasil – o dado pode variar significativamente de acordo com os parâmetros utilizados: frequência de prática, período de referência, quantidade de tempo etc. –, uma conclusão geral é possível: a proporção é bastante baixa, em torno de 30% ou menos.

Somado a isso, as disparidades existentes no Brasil em termos de cor da pele, sexo, situação econômica, nível de instrução etc. também surgem na análise dos dados de práticas de AFEs e complexificam ainda mais o problema do acesso às AFEs no Brasil. Pelo analisado, percebeu-se que características como ser jovem, homem, branco e de alto nível socioeconômico estão frequentemente vinculadas a um nível mais alto de prática das AFEs, ao passo que características como ser idoso, mulher, negro e de baixo

nível socioeconômico ou baixo nível de instrução estão frequentemente vinculadas a um nível mais baixo de prática. De acordo com os cruzamentos realizados, chegou-se, por exemplo, ao dado de que jovens de 15 a 17 anos com alto nível socioeconômico (renda média domiciliar *per capita* maior que cinco salários mínimos) chegam a praticar 106% mais AFEs que a média da população brasileira.

Os problemas gerados pela desigualdade estão vastamente documentados e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), por meio do ODS 10 (Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles) principalmente, já pontuam a necessidade de se pensar ações e políticas que reduzam as brechas entre os diferentes grupos sociais. O relatório, durante todo o seu texto, busca problematizar as razões para a baixa prática de AFEs e para a desigualdade de acesso no país e apresenta, nos seus capítulos finais, propostas de políticas que promovam a igualdade.

AFES COMO ELEMENTO CENTRAL DA PRÁTICA DA PROMOÇÃO DA SAÚDE

As AFEs têm sido tradicionalmente evidenciadas como uma importante estratégia para prevenir e tratar doenças. Uma série de estudos revisitados por este relatório apontou que a prática das AFEs tem sido relacionada positivamente com saúde óssea, mental, neurológica, cardiovascular e também com o desempenho cognitivo. Já existem estimativas que afirmam que em torno de 5% das mortes prematuras no país são decorrentes da inatividade física¹. Também são frequentes os estudos que analisam o impacto disso na produtividade e nos gastos públicos com saúde. Estima-se que 15% dos custos do Sistema Único de Saúde (SUS) com internações em 2013 foram atribuíveis à inatividade física².

Dessa forma, o relatório reconhece os vínculos inegáveis entre AFEs e saúde, e entende que é preciso fortalecer e ampliar a compreensão do papel das AFEs nesse campo. A proposta feita neste relatório afirma que o foco deve ser a promoção da saúde, e não somente o tratamento e a prevenção de doenças. Para isso, entende-se a questão desde uma perspectiva sistêmica, relacionando a promoção das AFEs e da saúde em processos interconectados e dinâmicos, que se reforçam mutuamente. Assim, para que seja possível atingir o objetivo de aumentar

o número de praticantes de AFEs, é necessário pensar em políticas nos níveis de *agência* (capacidade dos indivíduos de agir) e *estrutura* (conjunto de regras e recursos que se produz e que é reproduzido pela agência dos indivíduos). Ou seja, as políticas devem estar focadas não só em elementos estruturantes (locais de prática, leis, orçamentos etc.) mas também nos elementos relacionados à agência (prática de AFEs, participação comunitária etc.), de maneira que os comportamentos individuais e coletivos atuem em conjunto para a promoção da saúde.

Ainda pensando em impulsionar o envolvimento da população com as AFEs, o relatório apresenta algumas estratégias possíveis para fomento da prática. De modo geral, as estratégias estão organizadas em três grandes abordagens:

Informacional e campanhas de massa: estratégias para mudar conhecimentos e atitudes da comunidade por meio de campanhas de massa pela mídia (mensagens ou propagandas em jornais, rádio ou televisão) ou mensagens de incentivo à prática de AFEs em ambientes estratégicos, como escola e trabalho.

Comportamental e social: estratégias para ensinar habilidades para mudar e manter comportamentos (como aconselhamento individual)

e criar ambientes sociais e organizacionais que facilitem essas mudanças (como planejamento de metas para adoção de comportamentos saudáveis na comunidade escolar).

Ambiental e políticas voltadas à comunidade: estratégias múltiplas de tomada de decisão visando melhorar a acessibilidade, comodidade e segurança dos locais para a prática de AFEs, aliadas a ações de cunho físico, organizacional e educacional (por exemplo, articulação intersetorial, mudanças físicas no ambiente de prática de AFEs e fomento de estratégias educacionais para melhoria de aspectos como acessibilidade e segurança).

Muitas dessas estratégias têm sido utilizadas ao longo dos últimos anos, mas o impacto efetivo disso no número de praticantes de AFEs ainda é insuficiente. O relatório entende que tal situação se deve ao fato de que as estratégias estão baseadas em princípios que funcionaram por um tempo, mas chegaram ao seu limite. Para propiciar o envolvimento de um novo e significativo contingente de pessoas com a prática de AFEs é preciso deixar claro para todas e todos que mais movimento tem o potencial de enriquecer a vida e ampliar a liberdade de escolha de cada uma e de cada um, fortalecendo o vínculo entre desenvolvimento humano e AFEs.

Dessa maneira, as políticas de promoção de AFEs, a elaboração e divulgação de informações e as campanhas de comunicação para aumentar a adesão devem ser elaboradas e implementadas na perspectiva do direito ao acesso às AFEs, e a responsabilidade pela situação atual e pelo que se deseja no futuro deve ser compartilhada entre população, setor público, iniciativa privada e terceiro setor.

AFES COMO ELEMENTO CENTRAL DE UM NOVO MODELO DE ESCOLA: ESCOLAS ATIVAS

O espaço escolar, ainda que difira do restante do relatório que privilegia os espaços de prática de lazer, tem papel central na construção dos hábitos e costumes da população. Por isso, o relatório entende que só será possível aumentar e qualificar o envolvimento da população com as AFEs se houver uma abordagem diferenciada nas escolas. O relatório, então, apresenta uma proposta de escola, chamada Escola Ativa, baseada na problematização da distribuição do tempo na escola, da arquitetura e do mobiliário dos espaços escolares, das regras de conduta da escola e da relevância das AFEs no desenvolvimento humano dos estudantes.

A proposição de Escola Ativa defendida na perspectiva do desenvolvimento humano, trata de fazer da escola um local em que o *mover-se* como expressão da dimensão incorporada do ser humano é compreendido como uma *capacidade humana valiosa* na vida das pessoas e, por isso, deve se concretizar como uma *oportunidade* central a ser garantida na vida dentro da escola, permeando todas as suas rotinas, tempos e espaços, para que as pessoas tenham liberdade de serem ativas na direção de seu pleno desenvolvimento humano.

ESCALA DE ESCOLA ATIVA (EEA)

O relatório, buscando fazer uma ponte entre a análise teórica e a situação concreta do sistema escolar brasileiro, propõe uma Escala de Escola Ativa (EEA), baseada na Teoria de Resposta ao Item (TRI), para mensurar a qualidade de “ser

ativa” das escolas. A escala varia do nível insuficiente, que caracteriza escolas com condições bastante precárias para a promoção das AFEs, até o nível pleno, que caracteriza escolas com uma cultura e infraestrutura instituída de valorização e promoção das AFEs. Entre os diversos resultados interessantes demonstrados pela escala e também pela análise de diversas pesquisas nacionais relacionadas ao tema, destaca-se que somente 0,03% das escolas brasileiras podem ser consideradas Escolas Ativas, enquanto 38,56% das escolas estão ainda no patamar insuficiente.

FAZER DAS ESCOLAS ESCOLAS ATIVAS

Para contornar essa realidade, o relatório emerge com dois pontos centrais para pensar o problema: 1) há uma condição vital latente, a de que as crianças e jovens são ativos, o que é um ponto de partida muito vantajoso ao se pensar em como oportunizar mais movimento nas escolas; e 2) muitas adaptações podem ser feitas na arquitetura escolar de modo a impactar a ampliação das possibilidades de movimento.

Falar de Escolas Ativas não se trata somente de aspectos normativos, de mudança de leis e normas, ou ainda somente da Educação Física escolar. Para que se construa uma Escola Ativa é necessário que se advogue, em favor das AFEs para toda a comunidade escolar (gestores, professores, funcionários, estudantes, famílias), se valorize e promova o seu engajamento com as AFEs na escola e fora dela, e que se tenha como



“

pressupostos básicos: 1) fomentar e celebrar o mover-se na escola como expressão das individualidades e construção das relações sociais; 2) considerar as necessidades diárias de atividade física preconizadas para crianças e jovens, diante das evidências da sua relação com a saúde, bem-estar e desenvolvimento; 3) promover a experiência e a aprendizagem de e sobre as AFEs que permitam a autonomia e liberdade da comunidade escolar quanto à atuação individual e coletiva em relação às práticas corporais na sua vida e na sua comunidade; e 4) garantir a participação democrática da comunidade escolar no esforço para tornar a escola mais ativa.

para que se construa uma Escola Ativa é necessário que se advogue, então, em favor das AFEs para toda a comunidade escolar (gestores, professores, funcionários, estudantes, famílias)

A ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE ESPORTE

As políticas públicas voltadas ao segmento estudado devem se desdobrar em ações visando a apropriação crítica e criativa das AFEs como um direito de todo cidadão, tendo a sua avaliação ancorada numa cultura de estatísticas, de controle e monitoramento, essencial para a formulação, implementação, execução e acompanhamento das políticas e ações públicas. Um dos resultados do trabalho apresentado neste relatório é a percepção da carência de estudos censitários, diagnósticos e sistemas de indicadores de monitoramento periódicos e consistentes voltados ao setor das AFEs. Lembra-se que o fortalecimento da democracia passa pela necessidade de sistemas de controle social e mecanismos de transparência, como podem ser os sistemas de indicadores.

Apesar dessa ausência, é possível identificar e problematizar algumas das tendências das políticas dirigidas às AFEs no país. O Sistema Nacional de Desporto (SND) atual, por exemplo, cuja finalidade é promover as práticas esportivas de alto rendimento, concentra a quase totalidade de recebimento de recursos públicos destinados às AFEs, mesmo respondendo por apenas 7,6% do total da população brasileira que pratica AFEs. Para entender a complexidade dos repasses de recursos nesse tema, o relatório faz uma análise detalhada do sistema de financiamento das AFEs no país.

Outra questão, ainda vinculada com o foco da política brasileira no alto rendimento, é a concentração de políticas esportivas para a infância e juventude – na lógica da seletividade e especialização para a formação de talentos – em contraposição à necessidade de, na condição de política pública, fomentar a prática de

AFEs para toda a população brasileira, de todas as idades, ainda mais considerando a mudança na pirâmide etária brasileira. Esse cenário é confirmado pelos dados apresentados sobre o envolvimento da população na prática de AFEs e a queda significativa de prática entre adultos e idosos.

Sendo assim, o relatório aporta no sentido do país propor a construção de um novo Sistema Nacional de Esporte, composto por uma estrutura aberta e descentralizada, que permita a elaboração de políticas intersetoriais para garantir o direito ao acesso às AFEs e o fomento das mesmas. Esse sistema deverá ainda garantir a existência de mecanismos democráticos de participação, com práticas robustas de monitoramento, avaliação, transparência e controle social. O fortalecimento do Sistema Nacional de Esporte é entendido como elemento necessário para a garantia do direito ao esporte, conforme exposto na Constituição Federal, cuja determinação é de que o fomento público deve ser direcionado principalmente ao esporte educacional. A Constituição também preza pelo fomento ao lazer como forma de promoção social, e, diante disso, fortalece-se a importância do esporte de participação, com ações direcionadas a todo ciclo de vida das pessoas e que permitam uma pluralidade de práticas. Nessa perspectiva, o fomento ao esporte deveria se voltar para sua manifestação mais democrática, aquela que atende à satisfação das necessidades e melhoria das condições de vida da população, seja por meio da escola ou da prática do lazer.

A AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E AS RELAÇÕES COM AS AFEs

O mundo conta com um novo marco para o desenvolvimento desde setembro de 2015, quando a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), foi lançada. Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a Agenda condensa uma visão compartilhada por 193 Estados Membros da ONU sobre quais devem ser as prioridades globais de desenvolvimento até 2030.

A Agenda 2030 busca renovar o compromisso das nações com um desenvolvimento que seja viável do ponto de vista econômico e que também seja socialmente inclusivo e ambientalmente responsável. Isso implica em garantir a satisfação das necessidades básicas de todas as pessoas hoje existentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas próprias necessidades.

O relatório entende que as AFEs fazem parte dessa Agenda; seja como elemento central para alcançar o Objetivo 3: Saúde e Bem-Estar, ainda que as AFEs não estejam literalmente citadas nas metas; seja como instrumento para facilitar o alcance de outros objetivos, como os relacionados com desigualdades sociais, trabalho, educação, cultura e lazer, ou ainda necessidades básicas e proteção social. Assim, aumentar e qualificar a prática de AFEs pode ser fundamental para a promoção dos ODS, tanto quanto promover os ODS pode ser decisivo para aumentar e qualificar o envolvimento das pessoas com as AFEs.

Por fim, este relatório pretende influenciar os debates de modo que as AFEs sejam cada vez mais objeto de reflexão e de ações planejadas a partir da perspectiva do desenvolvimento humano, de modo a promover iguais oportunidades de acesso a elas para toda a população, e que a pessoa assim possa, com base em uma decisão livre e consciente, envolver-se com a prática que mais tem razão para valorar.

NOTAS

- 1 REZENDE et al., 2015.
- 2 BIELEMANN et al., 2015.

OPORTUNIDADES
REAIS DE VIVER
AS CAPACIDADES
HUMANAS

