



Edições
UNESCO

Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

EDUCAÇÃO FÍSICA DE QUALIDADE

Diretrizes para
políticas
Metodologia

SUMÁRIO

RESUMO EXECUTIVO	3
COMO GARANTIR O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PARTICIPATIVAS	4
POR QUE A INCLUSÃO É FUNDAMENTAL	5
PASSOS-CHAVE NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS	6
DA POLÍTICA ÀS AÇÕES	12
AVALIAÇÃO DAS DIRETRIZES PARA POLÍTICAS EM EFQ	13

Para mais informações, entrar em contato com:
Nancy McLennan (n.mclennan@unesco.org)
Seção de Juventude e Esporte, UNESCO

RESUMO EXECUTIVO

.....

Um especialista no papel de coordenador nacional deve gerir a implementação das “Diretrizes em Educação Física de Qualidade” (EFQ), acompanhar cada governo na revisão e no oferecimento de políticas de EFQ, e assegurar a comunicação entre os ministérios pertinentes e a delegação nacional das Nações Unidas e/ou o escritório responsável pela implementação.

No âmbito internacional, um comitê de coordenação apoiará o coordenador nacional e as equipes nacionais. Esse comitê de coordenação será composto por representantes de várias organizações¹. Cada membro do grupo trará suas experiências e desempenhará um papel catalisador, por meio de orientações e de apoio técnico durante todo o processo de implementação.

.....

1. A Comissão Europeia, o Conselho Internacional para a Ciência do Esporte e a Educação Física, o Comitê Olímpico Internacional, a Nike, o Escritório Internacional de Educação da UNESCO, o PNUD, o UNICEF e a OMS.

COMO GARANTIR O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PARTICIPATIVAS

Cada país deve estabelecer os seguintes mecanismos de participação para assegurar o desenvolvimento de medidas políticas eficazes que reforcem o oferecimento de uma EFQ inclusiva:

Conselho Administrativo:

O Conselho Administrativo é o mais alto mecanismo no âmbito político, amplamente responsável pela realização do produto final do processo de desenvolvimento das políticas. Ele identifica as atribuições do processo e valida os resultados das diferentes etapas, além de apresentar as recomendações finais.

Perfil dos membros:

Representantes ministeriais de alto nível, o coordenador residente da delegação nacional das Nações Unidas (quando houver), o coordenador (ou ponto focal) nacional e representantes de outras organizações pertinentes.

Principais ações:

- É responsável pelo produto final do processo de desenvolvimento das políticas.
- Valida os resultados de cada etapa, assim como apresenta as recomendações finais.

Grupo de Trabalho Técnico:

O Grupo de Trabalho Técnico (GTT) é o grupo técnico e operacional responsável pela condução dos procedimentos diários. Ele reúne representantes das principais organizações interessadas no processo de desenvolvimento das políticas. Como ponto focal de defesa (*advocacy*) e divulgação, o GTT orienta o processo de forma a estabelecer um diálogo construtivo.

Perfil dos membros:

Dirigido pelo coordenador nacional, o Grupo é composto por técnicos especialistas em políticas de educação física provenientes dos ministérios pertinentes, representantes do corpo docente e/ou de centros de formação de professores e outros profissionais no campo da educação física.

Principais ações:

- É responsável pela condução dos procedimentos diários.
- Reúne os representantes das principais organizações interessadas no processo de desenvolvimento das políticas.
- Relata periodicamente os principais desenvolvimentos e marcos das diferentes etapas.
- Atua como ponto focal de defesa (*advocacy*) e divulgação.
- Redige e reformula as políticas durante a etapa inicial.
- Orienta o processo de forma a estabelecer um diálogo construtivo.

A primeira reunião do GTT deve ocorrer depois que os parceiros envolvidos tiverem examinado as "Diretrizes em EFQ". Nesta ocasião, o GTT deve discutir o plano de trabalho, os prazos de entrega e a divisão das tarefas durante o processo inicial de revisão das políticas.

Dependendo dos resultados da análise da situação nacional, o GTT poderá estabelecer um subgrupo responsável pelo aprimoramento de um único aspecto da implementação, como, por exemplo, a inclusão. Esse subgrupo deve seguir o capítulo pertinente das "Diretrizes para gestores de políticas" e trabalhar de forma estreita com o GTT.

POR QUE A INCLUSÃO É FUNDAMENTAL

Todo o processo deve permitir a participação e a inclusão de todas as partes envolvidas, interessadas e/ou afetadas pelas políticas de EFQ. Uma consulta inclusiva amplia a análise e a consideração das diferentes opções de políticas e fortalece as perspectivas para a implementação das recomendações.

Questões centrais:

- O GTT leva em consideração as perspectivas e as experiências de uma ampla gama de instituições e organizações?
- Nas diferentes fases, a consulta, a pesquisa e a redação envolvem mecanismos participativos (por meio da criação de conselhos administrativos, grupos de leitura, seminários etc.)?
- Foi estabelecida uma interação mútua entre o processo de formulação de políticas e o trabalho das delegações nacionais das Nações Unidas, quanto à construção de parcerias e o desenvolvimento de capacidades?

O processo de desenvolvimento de políticas deve ser orientado pelos seguintes princípios:

Aprovação local:

As políticas devem atender às necessidades locais e se adaptar aos processos locais existentes.

Participação:

Todas as partes interessadas devem ser incentivadas a participar do processo de desenvolvimento de políticas.

Inclusão:

Todas as pessoas devem sentir que estão envolvidas nessas políticas, incluindo representantes dos grupos desfavorecidos.

Sensibilidade a questões de gênero:

O desenvolvimento de políticas deve ser visto através de uma "lente" de gênero.

PASSOS-CHAVE NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS

1. Fase preparatória

A primeira etapa do desenvolvimento de políticas consiste em estabelecer até que ponto as condições já são favoráveis para tal processo.

Questões-chave:

- Qual é o nível de defesa (*advocacy*) necessário para se assegurar um consenso quanto à adoção de uma abordagem participativa e multipartidária, bem como para implementar as Diretrizes propostas pela UNESCO?
- Qual é o nível de capacidades que as partes interessadas já apresentam, incluindo os grupos específicos da população (por exemplo, mulheres e meninas, migrantes, povos indígenas e/ou pessoas com deficiência), que serão o público-alvo das políticas?
- Que outros trabalhos já foram desenvolvidos na área, de maneira multi ou bilateral, por outros atores no país? De que forma a estratégia e a iniciativa da UNESCO agregariam valor e aproveitariam tais trabalhos?

Ações-chave:

É aconselhável que os seguintes elementos sejam avaliados, de forma exaustiva e cuidadosa, dado que o sucesso de todo o processo depende de uma preparação adequada. Eles também são essenciais para se buscar um consenso sobre as ações futuras, antes mesmo do lançamento do processo. Alguns dos elementos que possivelmente serão necessários nesta fase (dependendo do contexto específico de cada país) incluem:

- Identificação das autoridades responsáveis e das partes interessadas relevantes – de início, as autoridades responsáveis (por exemplo, os ministérios da Educação, da Saúde e do Esporte) e as partes interessadas (por exemplo, organizações de educação física, instituições educacionais, ONGs ou parcerias com o setor privado) devem ser identificadas e mobilizadas. Ao mesmo tempo, outras instituições que se sintam envolvidas ou afetadas pelo desenvolvimento de políticas também podem desejar contribuir e deveriam ser convidadas a participar (por exemplo, sindicatos de professores, entidades religiosas, representantes das famílias, associações ou grupos de defesa dos direitos das mulheres ou das pessoas com deficiência). Visto que a implementação de uma política e de um orçamento para a promoção da educação física pode envolver uma redistribuição de recursos, o processo de planejamento também deve incluir os ministérios e as instituições relevantes. Além disso, é importante aumentar a confiança e o conhecimento dos diferentes atores, bem como estabelecer um sistema de informação e comunicação adequado desde o início (ver a atividade sugerida no quadro da próxima página).

- Pesquisas e consultas documentais – para a coleta de dados e informações-chave a fim de se identificar as áreas específicas para a aplicação do processo de desenvolvimento de políticas, bem como as possíveis falhas que devem ser consideradas antes do início do processo.
- Disponibilidade de recursos – é fundamental assegurar os recursos humanos e financeiros necessários (pelo país, pela delegação das Nações Unidas e/ou pelos parceiros) para garantir, desde o início, um processo de desenvolvimento de políticas inteiramente participativo e que, quando for adotado, deverá apresentar uma alocação de fundos para sua implementação.
- Defesa (*advocacy*) e consultas com as principais partes interessadas que deveriam estar envolvidas durante o processo, para se obter um consenso sobre a abordagem e a metodologia.
- Formação para o processo de desenvolvimento de políticas, assim como uma revisão detalhada das “Diretrizes em EFQ para gestores de políticas”.

Atividade sugerida

Oficina de consulta

- Nesta fase, uma oficina participativa e de curta duração (organizada pelo GTT) poderia ser convocada, com o objetivo de reunir as principais partes interessadas e orientá-las sobre o processo de revisão das políticas e sobre as “Diretrizes em EFQ para gestores de políticas”.
- Esta oficina deveria permitir a consulta aos representantes do governo e às organizações da sociedade civil que trabalham com grupos marginalizados, não somente sobre a revisão das políticas existentes, mas também para a identificação de estratégias que visem à inclusão desses grupos na educação física.
- O GTT também deveria identificar atividades, com o objetivo de se engajar com as partes interessadas nos âmbitos central ou descentralizado (por exemplo, autoridades públicas, diretores de escolas, professores, sindicatos de professores, associações de educação física, grupos locais interessados, representantes das comunidades etc.). As atividades poderiam incluir: oficinas com um dia de duração, consultas ou questionários simples, para coletar as informações necessárias sobre as políticas e as estratégias existentes, assim como para identificar seus pontos fortes e suas deficiências.
- O GTT seria responsável pela avaliação dos dados obtidos ao longo dessas atividades, e poderia usá-los para fundamentar sua própria revisão das políticas existentes. Os resultados poderiam ser apresentados ao Conselho Administrativo, juntamente com recomendações de intervenção para fortalecer o oferecimento de educação física (ver a Parte 3 das “Diretrizes em EFQ para gestores de políticas”).

2. Análise da situação nacional: identificar as principais áreas para a intervenção de políticas

O processo de desenvolvimento de políticas e o seu documento final devem ser relacionados ao contexto nacional específico e devem estar vinculados aos planos nacionais existentes, para que o resultado do processo dê continuidade a esses planos.

O GTT deve ser convocado para realizar uma revisão das práticas existentes. A realização de uma avaliação crítica das políticas pertinentes, bem como a análise de políticas alternativas e a identificação de recomendações ou opções que sejam claras, específicas e viáveis, são pré-requisitos para garantir a qualidade da análise geral e do processo final. Os atores interessados são convidados a avaliar os pontos fortes e fracos em suas próprias localidades.

(N.B.) A Figura 1 das “Diretrizes em EFQ para gestores de políticas” resume os passos-chave para a obtenção de um ambiente de política em EFQ inclusiva, e deve ser consultada nesta fase do processo, com o objetivo de orientar o desenvolvimento das políticas.

Identificar os problemas específicos de cada área (ver a Figura 2 das “Diretrizes em EFQ”: “Aspectos centrais da oferta de EFQ inclusiva”) que podem precisar de reforço.

- Quais são os dispositivos existentes, no que diz respeito a políticas e estratégias, que levam o governo aos resultados anunciados? De que forma isso ocorre?
- Quais são os dispositivos existentes, no que diz respeito a políticas e estratégias, que distanciam o governo dos resultados anunciados? De que forma isso ocorre?

Definir os objetivos para o progresso das políticas e das estratégias.

- Quais são as metas e os objetivos a favor da mudança?
- Esses objetivos identificam a origem do problema, ou apenas tratam os seus sintomas?
- Como mensurar a mudança?
- Como os novos objetivos e metas contribuirão para a implementação de um ensino de educação física de qualidade?

Determinar os tipos de indicadores disponíveis para mensurar a mudança.

- Quais são os dados disponíveis atualmente para fundamentar a análise e/ou o planejamento?
 - Quem detém esses dados, e como eles podem ser acessados?
 - Os dados disponíveis apresentam algum problema de qualidade ou relevância?
 - Quais são as limitações dos dados disponíveis?
 - Como foram coletadas as estatísticas?
- Quais são as informações essenciais no apoio à tomada de decisões?
- Os dados nacionais podem ser comparados aos dados de algum país estrangeiro semelhante?

Identificar, analisar e desenvolver opções ou recomendações que sejam precisas, mensuráveis, realizáveis, relevantes e com prazos.²

Quais são as opções ou recomendações mais adequadas para tratar de forma efetiva o problema e contribuir para a obtenção dos objetivos e resultados desejados?

- Como cada opção afetará os grupos e subgrupos da população?
- Que recursos serão necessários para implementar cada uma dessas opções?
- Os benefícios socioeconômicos relacionados à implementação dessas opções compensarão os gastos?
- Quais são os riscos associados às opções consideradas, incluindo as consequências imprevistas e indesejadas, e como é possível administrar esses riscos?
- Quais são as opções preferenciais, e por quê? Quais são os compromissos?
- Caso sejam implementadas, como é possível monitorar e avaliar tais opções preferenciais, e como ocorrerá seu financiamento, monitoramento e avaliação?
- Qual seria o prazo viável para implementar as propostas?
- As recomendações são realizáveis e oferecem perspectivas alternativas e consideradas de forma clara?

Com base nos resultados da análise da situação nacional, o GTT identificará as principais áreas de atuação política que deverão ser tratadas e incorporadas na política nacional de EFQ (ver a Figura 2: "Aspectos centrais da oferta de EFQ inclusiva", das "Diretrizes em EFQ").

Caso seja necessário, podem ser criados subgrupos para trabalhar em aspectos específicos como indicado na Figura 2 das "Diretrizes em EFQ para gestores de políticas". Se for considerado conveniente, o GTT deve chegar a um acordo sobre sua adesão e composição. Por exemplo, dentro de cada subgrupo temático, seria importante contar com pessoal técnico de todos os ministérios relevantes, representantes de organizações de educação física regionais e/ou nacionais, universidades e instituições de formação de professores, profissionais de educação física, especialistas técnicos específicos (por exemplo, nos temas de inclusão, proteção e defesa de crianças, instrução física etc.), e de outras partes interessadas. Esses elementos são essenciais para a construção de um consenso acerca do processo de desenvolvimento de políticas, para sua aprovação e, por fim, para a elaboração de recomendações e do documento final.

2. Na sigla em inglês, SMART: *specific, measurable, attainable, relevant, time-bound*.

3. Elaboração da versão revisada do documento da política e da revisão de pares (*peer review*)

O texto da política nacional deverá ser desenvolvido com base nos resultados e nas recomendações e/ou opções de políticas identificadas durante a análise da situação nacional.

Após a compilação dos resultados de análise da situação nacional, as “Diretrizes em EFQ” deverão ser consultadas para orientar a elaboração do documento da política nacional. Depois dos capítulos introdutórios, a Parte 3 das “Diretrizes”, intitulada “Política de EFQ em ação”, é dividida em várias subseções que abordam os diversos elementos relacionados ao ensino de EFQ. Dessa forma, os usuários das “Diretrizes” observarão que cada subseção pode ser analisada de forma independente, para o fortalecimento de áreas específicas identificadas como deficientes.

A fim de maximizar a experiência do usuário, cada subseção também contém listas de verificação simples para orientar o aperfeiçoamento de políticas e práticas. Além disso, uma série de estudos de caso oferece exemplos de boas práticas, destacando estratégias bem-sucedidas na educação física de qualidade e várias ideias que auxiliam na concepção de iniciativas semelhantes, adaptadas às necessidades de cada país.

Uma vez que essas subseções tenham sido consultadas, o usuário pode seguir para a Parte 4 das “Diretrizes”, intitulada “Colocar os princípios em prática”, para estabelecer um vínculo entre, de um lado, as principais preocupações e, do outro, as questões políticas e ações similares.

O objetivo desta etapa consiste em consolidar o trabalho e as recomendações dos grupos de especialistas em um mesmo projeto para produzir o documento. Esse primeiro projeto

será desenvolvido pelo GTT e apresentará uma visão global da situação, oferecendo recomendações políticas concretas e orçadas com base nas “Diretrizes em EFQ”.

O texto revisado da política nacional deve ser acompanhado de um plano de implementação com o respectivo orçamento, que apresente as ações e as medidas específicas; os ministérios relevantes e responsáveis; os orçamentos e os cronogramas relacionados; e, por fim, os detalhes relativos às parcerias e às partes interessadas que contribuirão para a implementação da política apresentada. O projeto também deve incluir dispositivos para assegurar a comunicação e a defesa (*advocacy*) da EFQ, assim como os detalhes do marco de monitoramento e avaliação.

Uma vez aprovado pelos membros do GTT, o projeto do documento de política deve ser submetido a uma revisão de pares (*peer review*), após consulta ao Conselho Administrativo. A UNESCO fará circular a versão final do projeto aos revisores – sediados fora do país – que não tenham desempenhado papéis centrais nos preparativos da revisão da política e que tenham um nível de competência e conhecimento equivalente ao dos membros da equipe que trabalha no âmbito nacional. A UNESCO selecionará e entrará em contato com essas pessoas, garantindo que seu conhecimento é relevante e que seu *feedback* agregará valor. Idealmente, uma revisão de pares (*peer review*) deve ser um mecanismo voluntário e aberto ao intercâmbio.

4. Validar a política nacional revisada

Mesmo no caso da obtenção de um consenso ao longo do processo de elaboração, continua sendo necessária a construção de um consenso em torno da nova política. O documento revisado da política nacional deve ser distribuído para todas as partes interessadas, para a compilação de comentários e sugestões.

Após essa distribuição, o projeto de documento deverá ser revisado e submetido à discussão em uma consulta nacional que reúna todos os atores pertinentes. A consulta permitirá que se examinem os dados da análise da situação nacional, que se assegure um consenso sobre o texto revisado e que se chegue a um acordo sobre os passos seguintes. As reuniões de validação terão como objetivo a construção de um consenso; elas deverão incluir representantes de alto nível do governo e da sociedade civil, para garantir que o consenso seja concretizado e que a política seja traduzida, de forma eficaz, em ações nos planos setoriais e multissetoriais. Os meios de comunicação de massa também podem desempenhar um papel importante na difusão e na proposição de debates sobre a política, levando assim a um consenso nacional.

A metodologia e o formato dessa consulta deverão ser identificados pelo GTT em conjunto com o Conselho Administrativo. O formato ideal das consultas deverá combinar espaços distintos para o governo, para os profissionais de educação física e para outras partes interessadas discutirem entre si, assim como espaços para um diálogo coletivo e intercâmbios sobre o projeto do documento.

Esse processo de construção de consenso vai culminar com a aprovação da política nos níveis governamentais mais altos.

Dependendo dos processos de tomada de decisões existentes em cada instituição e das responsabilidades de cada uma delas quanto à política, as autoridades responsáveis deverão assinar o documento e estabelecer um orçamento.

Uma vez que a política for aprovada, o governo e/ou os ministérios responsáveis terão a responsabilidade de disseminar as informações sobre o seu conteúdo. As associações nacionais e/ou regionais de educação física e as ONGs também vão desempenhar um papel importante no compartilhamento de informações sobre a política aprovada e na promoção desta junto aos grupos populacionais interessados, em especial os vulneráveis e marginalizados.

DA POLÍTICA ÀS AÇÕES

1. Desenvolvimento de estruturas

Nesta etapa, é necessário garantir que existam estruturas claras para apoiar a tradução da política em ações. Esse aspecto deve ter sido previsto durante o processo de desenvolvimento da política, mas provavelmente ele precisará de atividades de capacitação, concebidas, por exemplo, para que o ministério responsável pela educação física possa desempenhar seu papel de coordenação e intermediação. O órgão nacional responsável pela coordenação deve estabelecer vínculos com os ministérios do Planejamento e da Fazenda, bem como com os organismos nacionais de estatística.

Ao mesmo tempo, para evitar quaisquer problemas de eficiência, é também essencial que a política e as estratégias relacionadas sejam identificadas e reconhecidas pelos ministérios responsáveis. Isso significa que, para implementar com sucesso as provisões políticas, os ministérios relevantes devem dispor das capacidades necessárias.

Além disso, é importante manter a dinâmica de participação ampla e inclusiva que caracterizou o processo de desenvolvimento da política, de modo a favorecer uma participação continuada e sustentável de todos os grupos e partes interessadas no processo, assim como para consolidar as estruturas de participação ou os mecanismos de *feedback* existentes nos âmbitos local e nacional.

2. Mobilização de recursos

A mobilização de recursos é essencial para que a política seja operacionalizada. É provável que recursos substanciais tenham sido alocados para o processo de formulação de políticas, mas é importante antecipar os custos ainda mais altos, necessários para a implementação dessas políticas. No entanto, se esforços adequados de defesa (*advocacy*) tiverem sido realizados durante o processo de desenvolvimento da política e da construção de consenso, a mobilização dos recursos para a implementação dessa política deverá ser simplificada.

O financiamento deve vir primordialmente do orçamento nacional, o qual contém rubricas destinadas aos programas de educação física nos diferentes setores. Uma vez que os fundos forem alocados pelo governo, o ministério responsável pela educação física receberá os aportes necessários para desempenhar sua função de coordenador e monitorar a implementação da política.

3. Monitoramento, avaliação e responsabilização (*accountability*)

Um sistema de monitoramento e avaliação deverá ser incorporado ao documento da política, e isso deve ser realizado para cada etapa de sua implementação, bem como nas estratégias setoriais, com base em objetivos e indicadores claramente definidos. Esses indicadores deverão ser relacionados aos indicadores globais de monitoramento e avaliação das estratégias nacionais de saúde e de atividade física, se for o caso, e deverão igualmente incluir objetivos específicos para a educação física.

Evidentemente, o governo deve ter seu próprio processo de monitoramento, conduzido pelo ministério responsável pela educação física. O parlamento, por intermédio de seus comitês, deve tomar as medidas necessárias para acompanhar o desenvolvimento da educação física por parte dos diferentes ministérios, e as autoridades locais também devem assegurar o acompanhamento local. Esses sistemas de monitoramento devem ser apoiados por métodos claros, de modo a permitir que a sociedade civil e as associações de educação física responsabilizem as autoridades pertinentes. Sem essa responsabilização (*accountability*), o acompanhamento e o controle não podem ser exercidos de forma efetiva. Isso somente pode ocorrer se a política e as estratégias forem do conhecimento de todos, o que implica a produção e a disseminação de versões adaptadas ao público dessa política e dessas estratégias. Igualmente, os meios de comunicação de massa podem desempenhar um papel-chave nesse aspecto.

AValiação das Diretrizes para Políticas em EFQ

Todos os países são convidados a avaliar as “Diretrizes em EFQ para gestores de políticas” e a enviar à UNESCO comentários e recomendações sobre sua forma de utilização.

Elementos importantes a serem considerados na avaliação das “Diretrizes em EFQ para gestores de políticas”:

- **Facilidade de utilização:**
As “Diretrizes” são de fácil utilização?
- **Relevância:**
As “Diretrizes” formulam as perguntas certas? Elas apoiam o desenvolvimento de estratégias e currículos relevantes para a EFQ?
- **Abrangência:**
As “Diretrizes” permitem a participação de todas as partes interessadas relevantes? Quem sente que pode utilizar essas “Diretrizes” de forma bem-sucedida? Elas tratam das questões pertinentes?
- **Adequação:**
As “Diretrizes” permitem o desenvolvimento de um diálogo produtivo das múltiplas partes interessadas sobre as estratégias e as políticas de EFQ?
- **Inclusão:**
As “Diretrizes” apoiam de forma suficiente a promoção da equidade e da inclusão na EFQ? Esse aspecto se reflete de forma adequada no documento da política adotada?
- **Valor agregado:**
As “Diretrizes” trazem valor agregado aos processos de planejamento, elaboração, revisão e avaliação? Quais foram as melhorias ou as diferenças que resultaram da utilização das “Diretrizes”?