



La política deportiva y el valor público del deporte

Irvin Cuevas Galicia*

Recibido: 28 de junio de 2019
Aceptado: 04 de noviembre de 2019

Resumen:

El gobierno y la administración pública están en un constante proceso de adaptación causado por las nuevas y complejas necesidades que surgen conforme va cambiando la sociedad. El incremento de la percepción negativa que se tiene contra lo público o gubernamental aumenta ante la aparición de problemáticas y fenómenos cada vez más complejos. Es así que se reclaman nuevos modelos y soluciones ante los problemas públicos, donde el deporte tiene que ser considerado un agente de transformación social construido a partir de la idea del bien común y la multidisciplinariedad. La creciente vinculación del deporte con las políticas de salud, de educación o de seguridad pública convierte al deporte y la cultura física en elementos obligados a estudiar y aplicar desde la administración pública. Consolidar una política deportiva sería el salto que impulse la integración de una cultura física sólida, la cual oriente su utilización de recursos públicos no como un gasto obligatorio más, sino como una inversión segura y necesaria que promueve los valores y beneficios propios de la práctica del deporte en todas sus modalidades.

Palabras clave:

Política Pública, Deporte, Cultura Física, Gobernanza Deportiva, Política Deportiva, Deporte Social, Deporte para todos.

Abstract:

Government and public administration are in a constant process of change and evolution caused by the appearance of newer and more complex needs and issues in society. The increase in the negative perception against the public or the governmental demands new models and solutions to new public issues; where sport should be considered as a valuable agent of social transformation, based on the idea of the public service and multidisciplinarity. The growing link between sport and health, education or public safety policies, makes sport and physical culture an element that must be studied and applied by our study fields. Consolidating a sport policy would be the leap that promotes the integration of a solid physical culture, which guides its use of public resources not as another expenditure more, but as a safe and necessary investment that promotes, in society, the values and benefits of practicing sport in all its forms.

Key Words:

Public Policy, Sport, Physical Culture, Sport Governance, Sport Policy, Social Sport and Sport for everyone.

* Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ayudante de profesor adscrito al Centro de Estudios en Administración Pública. Correo electrónico < icuevas@politicas.unam.mx >

1. Introducción

El deporte se ha convertido en un sector importante de oportunidad para los gobiernos. Diversos países han articulado políticas deportivas para el desarrollo no sólo del deporte élite, sino, también, de un deporte accesible para toda la población, el social. La actividad deportiva adquiere relevancia para un gobierno a partir de ser una faceta importante en la actividad social y económica por dos razones: la primera, es que a partir de éste se pueden conseguir ganancias no deportivas, tales como: combatir la exclusión social, reducir la obesidad infantil, demostrar poder político, atraer inversiones económicas o la recuperación de espacios públicos, entre otras; la segunda es que tiene un fuerte significado cultural en países desarrollados, el cual se demuestra con la cantidad de apoyo económico y atención mediática puesta en los triunfos de los equipos, ligas y atletas nacionales con el apoyo recibido, tanto por las federaciones (privados) como por el gobierno (Hoye, Nicholson, & Houlihan, 2010:12).

El fomento de la cultura física posee un carácter multidimensional que va más allá de ser un simple servicio público o una oferta de mercado, pues repercute tanto en lo económico, lo político y lo social. Es así que se convierte en un área de oportunidad que tanto el gobierno como la academia no deben despreciar. A pesar de la trascendencia que ha alcanzado el deporte desde una mirada de lo público en las últimas décadas, poco ha sido el estudio y relevancia que se le ha dado desde la Administración Pública, específicamente desde el enfoque de Políticas Públicas, en los diversos y más relevantes centros de estudios de nuestro país.

El deporte puede y ha sido utilizado como herramienta por los gobiernos para alcanzar distintos objetivos que están muy por encima de lo meramente deportivo. Así, se plantean las siguientes interrogantes: ¿Cuál es el nivel de responsabilidad e interés público que puede tener el deporte para los gobiernos? Y ¿Cómo puede el Estado hacer uso de éste para combatir problemas públicos? Todo esto con la finalidad de plantear la siguiente hipótesis: Es necesario convertir al deporte en un elemento de alto valor e impacto para los gobiernos y sus administraciones, pues representa una gran oportunidad como solución alterna y complementaria a sus problemas públicos. El objetivo de este artículo es hacer visible la relación que guarda la administración pública, las políticas públicas y la gobernanza con el deporte, como un elemento público de valor para el abordaje de diversos problemas públicos. Para lograr el objetivo señalado, este artículo está sustentado bajo los parámetros metodológicos de una revisión documental, teórica y analítica sobre la importancia del deporte dentro un Estado.

La forma en la que el deporte ha sido usado o apoyado por los gobiernos ha ido cambiando conforme las circunstancias históricas y la maduración de las ciencias del deporte. Comen-

zando desde la obligación del gobierno de ofrecer una educación pública integral donde se incluyera la educación física, la formación de los cuerpos castrenses, la utilización del patriotismo de los equipos deportivos representativos nacionales, pasando al turismo deportivo, la diplomacia deportiva internacional, la comercialización del deporte profesional como entretenimiento masivo, la recuperación de espacios públicos y el combate a las enfermedades cardiovasculares son algunos de los temas donde el deporte se hizo partícipe y se consolidó dentro de la vida pública del Estado.

El deporte y sus valores son auxiliares para encaminar a una sociedad hacia la gobernanza democrática, pues es un tema que necesita equilibradamente de: 1) la intervención, regulación y fomento de parte del gobierno; 2) el involucramiento e interés de la sociedad civil; y 3) del apoyo monetario del mercado para alcanzar distintas -pero todas válidas y beneficiosas- metas dentro de una sociedad.

2. ¿Qué es el deporte y cuál es su valor público?

Es imposible dar una definición precisa del deporte debido a la gran variedad de significados que este término tiene en el lenguaje coloquial. Todo lo que se entiende sobre el deporte está menos determinado por el análisis científico de sus límites que por su uso cotidiano y por los vínculos históricamente desarrollados y transmitidos con las estructuras económicas, sociales y judiciales (Beyer & Aquesolo, 1992:34).

Comencemos definiendo brevemente el concepto de deporte y sus atribuciones en el ámbito de lo social. Hay bastas y diversas definiciones; sin embargo, considero las siguientes como las más útiles para este análisis, a pesar de su diferencia. Comenzando con la de Vargas (2007:66), en su *Diccionario de Teoría del Entrenamiento Deportivo* donde enuncia de manera descriptiva que el deporte es “un sistema institucionalizado de prácticas competitivas, con predominio del aspecto físico; delimitadas, reguladas, codificadas y reglamentadas convencionalmente”. En otras palabras, “la práctica deportiva es un sistema de competiciones físicas generalizadas, universales, abierto por principio a todos, a todas las naciones, grupos sociales e individuos y cuyo fin es el comparar las actuaciones del cuerpo humano concebido como potencial siempre perfectible y que tiene, a su vez, la misión de incorporar al cuerpo en el orden cultural” (Almeida, 2004:28). Sin embargo, desde una mirada más crítica, se encuentran autores como Brohm quien, también, define al deporte cómo: “el sistema cultural que registra el progreso corporal humano objetivo, es el positivismo institucionalizado del cuerpo, el museo de las actuaciones, el archivo de los éxitos a través de la historia como una mitología de la interrumpida ascensión capitalista hacia la superación” (1982:42-43).

El deporte tuvo su auge en el siglo XX. A lo largo de todo éste fueron apareciendo diferentes manifestaciones que lo expandieron por todos los rincones del mundo, para distintos fines y con diversos resultados, lo que le generó un desarrollo exponencial que terminó por ser parte intrínseca de la historia del siglo pasado. El deporte se dotó de una visión humanística, pedagógica, científica, social y política con forme se fue desarrollando el siglo pasado (de la Cruz, 2015:20). Su construcción presenta un entramado interdisciplinar y metodológicamente desafiante para comprender el fenómeno deportivo bajo enfoques de nuestra área de estudios como el de política pública y gobernanza. El proceso evolutivo de la concepción del deporte sigue desarrollándose a través del tiempo. “Las diferentes concepciones que se han generado al deporte, desde las ciencias sociales, han ido y seguirán cambiando conforme a los nuevos contextos que se presentan en la sociedad” (Figueroa, 2002:3).

El deporte es un hecho social en expansión que es difícil de delimitar por su gran amplitud, pero para Cagigal Gutiérrez (1996) suele clasificarse en dos grandes dimensiones: el espectáculo y la práctica. El deporte espectáculo funge como mecanismo de liberación, identificación y glorificación para el ciudadano contemporáneo mediante el entretenimiento deportivo. Esta forma de deporte es económica, política y socialmente rentable para quienes lo organizan, los practican y lo difunden (Cazorla Prieto, 2013:51). Se lleva acabo tanto por deportistas como por organizadores profesionales, por lo que se considera de élite. Su relación con el público en general sólo se da a partir del espectáculo y comercialización del mismo.

Del otro lado tenemos al deporte de práctica, que es aquella actividad física organizada o autónoma –normada, poco normada o autonormada- que requiere de un esfuerzo adaptado a la persona que la realiza y que busca mejorar la salud y el bienestar, lograr resultados en competiciones de diferentes niveles y cubrir el ocio de manera activa y saludable. Para de la Cruz (2015:28-35) existen dos tipos:

1. El deporte de rendimiento (rendimiento de base y de alto nivel)
2. El deporte para todos (deporte inclusivo y social)

Es aquí donde el Estado juega un papel esencial en extender la práctica deportiva a toda la población, como solución alternativa o complementaria de algunos de sus problemas públicos actuales. Para esto, debe crear las condiciones para que no sólo las personas con los dotes físicos para la competición y con los medios económicos suficientes para entrenar puedan practicar un deporte; sino que también lo pudieran hacer las personas con menores habilidades físicas y de todos los estratos sociales. El deporte para todos fue un movimiento encabezado por el Comité Olímpico Internacional que buscaba promover el ideal olímpico y la defensa del

deporte como derecho humano del que deben gozar todas las personas, sin importar de su raza, condición socio-económica, sexo, género o aptitud física (Rodríguez, 2005).

Si bien la primera modalidad, que es el deporte rendimiento, juega un papel importante en la relación deporte-sociedad, el deporte para todos establece el papel y la relevancia del gobierno y sus administraciones públicas en el deporte; supone una política deportiva que, dominada por la preocupación de crear las condiciones necesarias para que la mayoría de la ciudadanía tenga acceso a practicar un deporte (Reyes, 2006:90). Deporte de ocio, recreativo, popular o social son otras formas de llamar a esta rama del deporte. Esta modalidad no tiene como objetivo principal conseguir resultados y victorias en competencias, sino que busca mejorar la salud, la recreación, el esparcimiento, la participación, el entretenimiento, la prevención y cubrir los tiempos libres o de ocio de manera activa, saludable e incluso divertida para el grueso de la población (Carta Europea del Deporte, 1992).

Cabe aclarar que ambas vías para practicar el deporte no chocan entre sí, sino se complementan. Aunque sean diferentes, cada una tiene un grado de responsabilidad pública. La suma de ambos nos da una alianza estratégica para consolidar un estilo de vida activo y saludable para toda la sociedad (de la Cruz, 2015:72). El deporte para todos, o la tercera vía del deporte, es itinerario de la práctica personal de cualquier forma de actividad física beneficiosa para la salud, que se inicia en la escuela y continúa a lo largo de la vida de manera permanente y adaptada a la condición física, psíquica, emocional y social de quien la realiza (Vázquez, 2011). Este tipo de deporte no es un modelo homogéneo y vertical, sino uno plural y horizontal tanto para quien lo organiza (gobierno y privados) como para quienes lo practican (infantes, jóvenes, adultos y mayores). Es así que las administraciones públicas deben posibilitar la oferta espacios públicos que tengan las instalaciones e inmobiliaria deportiva correspondientes para su práctica gratuita y libre.

3. El deporte como responsabilidad y asunto público

La administración pública está en un constante proceso de cambio causado por las nuevas y complejas necesidades que surgen conforme avanzan los años, a lo cual se le suma, también, el incremento de la percepción negativa que se tiene contra lo público o gubernamental (Longo, 2008). Es así que autores como Mario Reyes (2006:88) reclaman nuevos modelos y soluciones de lo público, donde el deporte sea considerado agente de transformación social que tiene que ser construido por la idea del bien común. La vinculación creciente del deporte con las políticas de salud, de educación o de seguridad nos obliga a abordar al deporte y la cultura física desde las ciencias políticas y sociales.

La rapidez del desarrollo del deporte y la actividad física se ha convertido en uno de los elementos más característicos de nuestra sociedad, en la medida en que éstos se transforman en objeto de atención de los poderes públicos sometiéndose a la acción política. El deporte y la actividad física, al ser objeto de planificación social, exigen más que nunca el conocimiento de su realidad social, de las interrelaciones entre las principales variables del sistema deportivo, de los mecanismos que explican los cambios de la población con respecto al deporte y a los hábitos de una actividad física y recreativa. Las dificultades que ocasiona el atender criterios de cantidad y calidad a las demandas crecientes por parte de la población de más actividades físico-deportivas, obligan a introducir criterios cada vez más rigurosos de racionalización y planificación en la gestión pública y privada, de los equipamientos deportivos y en general de los recursos materiales que se dedican a la promoción del deporte (Cornejo, Mellado, & Melgarejo, 2000).

La forma en la que el deporte ha sido usado o apoyado por los gobiernos ha ido cambiando conforme las circunstancias históricas y la maduración de las ciencias del deporte. La obligación del gobierno de ofrecer una educación integral donde se incluyera la educación física, la formación de los cuerpos castrenses, la utilización del patriotismo de los equipos deportivos representativos nacionales, el turismo deportivo, la diplomacia deportiva internacional, la comercialización del deporte profesional como entretenimiento masivo, la recuperación de espacios públicos y el combate a las enfermedades cardiovasculares son algunos de los temas donde el deporte se hizo partícipe y se enraizó dentro de la vida pública del Estado.

Se enfatiza que, si bien la política deportiva es responsabilidad del Estado, ésta se comparte, en colaboración y complementación con el sector privado y civil. Una vez se cuente con el interés y la disposición de los tres sectores, se elabora un modelo deportivo extensivo, que incluya al deporte para todos, al deporte escolar, al deporte de alta competición y al deporte aficionado. Así se vuelve a reforzar la necesidad y oportunidad que tienen los gobiernos y sus sociedades de poder hacer uso de este sentido amplio de deporte para el tratamiento de varios problemas públicos¹.

Como parteaguas, la Organización Mundial para la Salud (OMS) presentó una iniciativa en 2002 donde invitaba a sus países miembros a considerar la actividad física (deportiva y no deportiva) como parte de su agenda de salud pública. Las instituciones públicas enfrentan desafíos sociales donde el deporte puede ser un auxiliar vital en su combate, y no sólo en pro-

¹ Puede considerarse problema público aquella situación reconocida por las autoridades que genera impactos negativos a una parte de la sociedad y que cuenta con una posible solución (Aguilar, 2003:32).

blemas de salud pública, sino también en problemas de desigualdad, violencia, inseguridad y medio ambiente entre otros (Cazorla Prieto, 2013:74).

Pasaron los años y el fomento para la cultura física pasó de ser una invitación a una obligación a partir de que la inactividad física ascendió al cuarto factor de riesgo más importante de mortalidad en todo el mundo (6% de defunciones a nivel mundial). Sólo superada por la hipertensión (13%), el consumo de tabaco (9%) y el exceso de glucosa en la sangre (6%). El sobrepeso y la obesidad representan un 5% de la mortalidad mundial (OMS, 2010).

La inactividad física aumenta proporcionalmente año tras año, lo que repercute considerablemente en la salud general de la población mundial dada la prevalencia de enfermedades cardiovasculares como la hipertensión, el exceso de glucosa en la sangre o el sobrepeso. La OMS (2010) estimó que la inactividad física es la causa principal de aproximadamente 21–25% de los cánceres de mama y de colon, 27% de la diabetes, y aproximadamente un 30% de las cardiopatías isquémicas. Todo lo anterior se traduce, entre otros elementos, en una carga severa para los sistemas de salud

Está demostrado que la actividad física practicada con regularidad reduce el riesgo de enfermedades cardiovasculares. Además, la actividad física es un factor determinante en el consumo de energía, por lo que es fundamental para conseguir el equilibrio energético y el control del peso. Los países que le han apostado a un modelo deportivo como fundamento de sus programas de salud pública desde principios de los años noventa, han logrado convertir la inversión en ahorro: una tasa de retorno a aspirar, por nombrar un breve ejemplo, es la lograda por la Unión Europea, que convirtió cada euro invertido en deporte, en tres euros ahorrados en salud (Comisión de la Comunidades Europeas, 2007).

El éxito de su política deportiva se basó en la cultura de la prevención y en la planeación de mediano/largo plazo. Los costos de dedicar recursos a la estructura, capacitación y desarrollo de una política deportiva de nación son menores que todo lo que conlleva el combate contra las enfermedades cardiovasculares. El deporte no sustituye hospitales, ni la visita al médico, ni los tratamientos medicinales, pero su carácter preventivo y consolidado es una de las herramientas más útiles que poseen los gobiernos para darle transversalidad a los programas de salud pública.

El trabajo de las instituciones públicas y organizaciones privadas que se encargan a promoción de deporte, es garantizar la práctica del deporte en un sentido amplio, que incentive a cada individuo a ser físicamente más activo y practicar su propio nivel de necesidad, desde los distintos niveles de competencia hasta las actividades lúdicas y de ocio donde se realiza

alguna actividad física. Para todo esto, se necesitaría una política nacional de deporte que sea sostenible, coordinada, descentralizada, plural y accesible para toda la sociedad (de la Cruz, 2015:93).

El deporte y sus valores son auxiliares para encaminar a una sociedad hacia la gobernanza democrática, pues es un tema que necesita equilibradamente de: 1) la intervención, regulación y fomento de parte del gobierno; 2) el involucramiento e interés de la sociedad civil; y 3) del apoyo monetario del mercado para lograr alcanzar distintas -pero todas válidas y beneficiosas- metas dentro de una sociedad. Asimismo, bajo el enfoque metodológico de política pública, se considera necesario y urgente su acercamiento con las ciencias del deporte para poder hablar de una política deportiva

Son varios los sectores en donde el deporte tiene una relación estrecha y benéfica. Para Vázquez (1991) la actividad pública de fomento deportivo se basa, primeramente, en el fomento general de la salud. El deporte es un medio que sirve para fomentar y alcanzar una vida saludable desde la política sanitaria de un país. Después está la relación entre deporte y educación que tiene como puente entre ambas la educación física.

La educación física enriquece la formación integral del individuo mediante el acompañamiento del desarrollo motor junto con el intelectual; por ende, es obligación de los poderes públicos garantizar su inclusión en el proceso educativo general. Una más sería el deporte y el tejido social, pues sin importar el tipo o forma de deporte, cualquier de éstos genera efectos positivos en la sociedad, desde la impregnación de valores de una competencia justa y limpia, la creación de entidad y representación nacional, la creación de lazos comunitarios y hasta alejar de la delincuencia y drogas a los jóvenes, entre otros.

Todo lo anterior llevó al deporte a lo que Cagigal (1996) llamó su “constitucionalización” como muestra de la evolución de los deberes del gobierno y sus autoridades ante su sociedad. Al encargarse la constitución del fenómeno deportivo, se trazaron los ejes por los que la regulación y las metas de éste han de transcurrir en el futuro, mediante el sustento del ordenamiento jurídico-administrativo de la política deportiva.

“Al entender al deporte como un derecho, se debe de asegurar que ninguna persona por ningún motivo se quede sin el acceso a éste” (Rodríguez, 2005:3). Si bien el proceso en el que el derecho al deporte se plasmó en las constituciones fue durante los años predominante del Estado de Bienestar, lo que hoy se busca es compartir la directriz de la política deportiva universal junto con la sociedad organizada, empresarial y comunitaria. “El deporte puede ser estructurado como un impulso que, proveniente de la sociedad y recibiendo su dinamismo,

progresa de abajo hacia arriba con arreglo a un postulado de vitalidad democrática” (Cazorla, 2013:217).

Las estructuras deportivas han de ser gestionados por actores privados en lo que atañe a federaciones y clubs: No obstante, el gobierno, tendrá que ocuparse de diseñar una política deportiva nacional la cual busque impulsar y promocionar el deporte en todos sus sentidos, pero sobre todo en el deporte para todos, de la mano de organizaciones de la sociedad civil (Vázquez, 2011).

4. La formación de una Política Deportiva

Desde el enfoque de política pública, se considera necesario y urgente su acercamiento con las ciencias del deporte para consolidar el término de política deportiva, como ya lo han venido haciendo otros países –con destacados resultados– desde hace ya contados años. En el ámbito deportivo se requiere de una forma de organización o estructura en la cual se potencialicen recursos donde se parta de políticas públicas que fomenten la práctica al deporte y se apoye de la inversión de privados y el voluntariado de la sociedad civil; pero, siempre haciendo hincapié en la responsabilidad indelegable que tiene el gobierno de encabezar la política deportiva. El diseño de la política deportiva deberá cruzar no sólo el deporte en todos sus niveles, sino también el gobierno, desde lo federal hacia lo estatal y así sucesivamente hasta lo municipal (Reyes, 2006:87).

La política pública² focalizada en el deporte es entendida como las acciones que un gobierno realiza para responder a los problemas públicos. Éstas son enmarcadas en un entorno cada vez diverso, donde la sociedad y el mercado no solamente exigen que sus demandas sean incorporadas en la agenda institucional, sino también buscan canales de participación con el objetivo para asegurar que sus peticiones estén salvaguardadas por los agentes gubernamentales.

En cuanto a las estructuras y actores inmersos en esta política, se les considera como sistema deportivo según Mario Reyes (2006:88) quien lo establece como “el conjunto de todos los practicantes y todos los servicios deportivos en un territorio determinado.” Este sistema es

² Como una primera aproximación conceptual, “las Políticas Públicas se refieren a aquello que alguna vez Dewey expresara como lo público y sus problemas. Se refieren a la forma en que se definen y construyen cuestiones y problemas, y a la forma en que llegan a la agenda política y a la agenda de las políticas públicas. Asimismo, estudian cómo, por qué y para qué los gobiernos adoptan determinadas medidas y actúan o no actúan (Parsons, 2012:31).

una entidad compleja que conserva su identidad pese a los cambios que se producen en ella o en su entorno y que, al mismo tiempo, está conformada por un conjunto de elementos, de relaciones existentes entre ellos y de su entorno que contribuyen al desarrollo del deporte en todas sus extensiones y formas.

La promoción y el fomento del deporte requieren ser abordados desde el Estado, las organizaciones internacionales, los gobiernos locales, la sociedad civil y empresas privadas. El deporte ha traspasado las fronteras al campo de la economía, la política, la salud, la cohesión social y lo cultural (Cagigal, 1996). El reconocimiento de los beneficios, tanto públicos como personales ligados a la práctica del deporte, han sido valorados a nivel internacional. La misma Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2005) considera al deporte como una herramienta muy eficiente para impulsar el desarrollo, fomentar la paz y promover el cambio social a través de políticas públicas.

Lo que se busca es que un país mejore su nivel de cultura física para que se practique la actividad física, la recreación y el deporte a través de programas permanentes y sistemáticos que apoyen la formación de ciudadanos más sanos, competentes y activos; con un amplio potencial de trabajo en equipo que se refleje en un mayor desarrollo social y humano, en una integración comunitaria solidaria, que estimule un mejoramiento de las condiciones de vida de la población y que genere deportistas de excelencia internacional. Se debe de crear, desarrollar e implementar una política deportiva que marque agenda y fomente la incorporación masiva de la población a actividades físicas, recreativas y deportivas que fortalezcan su desarrollo social y humano, y que impulsen la integración de una cultura física sólida y universal. Esto orientaría la utilización del recurso público no como gasto sino como una inversión que coadyuve a mejorar la situación actual en diversos ámbitos.

5. La Gobernanza Deportiva

Otro enfoque que se presenta de manera natural e imprescindible dentro de la promoción del deporte y la cultura física es el de la gobernanza. El fomento al deporte reúne los elementos de lo que autores como Rhodes (2013) aluden a la gobernanza como una dinámica que repercutiría, también, en la manera en la que las organizaciones civiles y empresariales actúan y se dirigen ante la sociedad a la que pertenecen. Ambas participan en redes mixtas público-privadas para cumplir con las expectativas de la sociedad, articuladas mediante objetivos políticos y económicos decididos democráticamente.

La gobernanza tiene el dilema de que se le crea un nuevo enfoque –como en este caso con el deporte- cada vez que se busca resolver algún problema público³ a partir de modelos, “nuevos” e “híbridos”, de organización y participación política (Bevir, 2013:86). Modelos que no sólo tienen que resolver los problemas, sino que, según Mayntz (1998), tienen que hacerlo sujetándose a una legitimidad con base en la rendición de cuentas, la transparencia, el pluralismo, la inclusión social, la eficiencia y la normatividad internacional. Esto aunado a su tratamiento multidisciplinario desde la mayoría de ciencias sociales y que no es excepción a la hora de abordar el fenómeno deportivo. Para inicios del siglo XXI surge la necesidad de hallar una forma de organización que mejore la forma en la que el deporte se gestiona dentro de una sociedad. Tanto la industria deportiva como la academia de diversos países han sumado esfuerzos en las últimas décadas por desarrollar contenidos y aportaciones para el abordaje del deporte desde la panóptica de las ciencias sociales.

La política deportiva no sólo depende del Estado-nación, sino que nos encontramos con integraciones y organismos supraestatales, con un régimen internacional que opera con una gobernanza entre Estados y sus organizaciones internacionales, y con otro, de tipo transnacional, que necesariamente debe operar de forma paralela con sectores no estatales ni gubernamentales; tal es el caso de los comités olímpicos y las federaciones deportivas internacionales dentro del ámbito deportivo.

Es así que la política deportiva contempla la inclusión tanto de actores locales, así como globales, sin olvidar el marco normativo basado en tratados bilaterales, multilaterales e internacionales (Rosenau & Czempiel, 1992). La idea es conseguir que el desarrollo de los nuevos niveles y ámbitos de redes público-privada den lugar a que estos diferentes niveles y ámbitos generen pesos y contrapesos en una red de colaboración entre ellos.

La gobernanza deportiva reclama un liderazgo con habilidades, cualidades y características suficientes para encausar la colaboración efectiva, colectiva y horizontal en la formulación, organización y gestión de la política deportiva. Este tipo de gobernanza surge a partir de buscar soluciones para identificar medios efectivos de colaboración entre el gobierno y las entidades privadas involucradas en el sector deportivo para extender los beneficios del deporte y la actividad física a toda la sociedad (Shilbury, Ferkins, & Smythe, 2013).

³ Como una primera aproximación conceptual, “las Políticas Públicas se refieren a aquello que alguna vez Dewey expresara como lo público y sus problemas. Se refieren a la forma en que se definen y construyen cuestiones y problemas, y a la forma en que llegan a la agenda política y a la agenda de las políticas públicas. Asimismo, estudian cómo, por qué y para qué los gobiernos adoptan determinadas medidas y actúan o no actúan (Parsons, 2012:31).

La razón por la que se necesita una colaboración entre tales entidades es que al trabajar en estrecha colaboración no sólo beneficia a comunidades a las que sirven, sino, también, a través de sinergias, alcanzarían el cumplimiento de objetivos relacionados con sus propios objetivos organizacionales. El deporte puede ser una herramienta efectiva tanto para el combate de ciertos problemas públicos por parte del gobierno, como para lograr fines particulares por parte de los privados (O'Boyle, 2016). El deporte es un sector que congenia con intereses ya sean del gobierno, del mercado y de la sociedad civil.

Ya se ha hablado sobre el papel que tiene el Estado para fomentar el deporte, pero en el caso del mercado y el sector empresarial, se tiene que el aumento de los ingresos por patrocinio y la expansión de la televisión fueron clave para propiciar el surgimiento de lo que Puig (2006) llamó *Tv Sport System*. Una dinámica en la que todos los actores implicados obtienen dividendos. Así, el sistema deportivo recauda cantidades exorbitantes en anunciantes, patrocinadores e ingresos por venta de derechos de retransmisión. Los medios de comunicación invierten en más publicidad masiva y cubren los gastos por la compra de los derechos de retransmisión, mientras que las empresas anunciantes llegan a una amplia y segmentada audiencia, al rentabilizar de ese modo la inversión publicitaria.

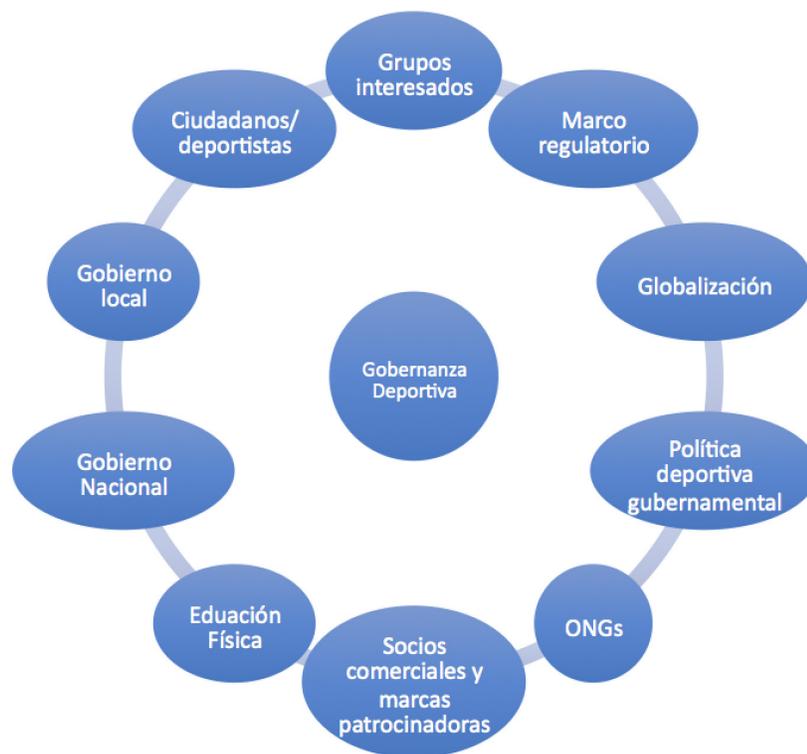
Sin embargo, esta progresiva comercialización deportiva ha propiciado que, según el vaticinio de Cazorla (2013), las federaciones deportivas pasaran de ser simples organismos reguladores de lo deportivo a empresas comerciales con los agentes económicos privados, estableciéndose como una fuente de financiación indispensable mediante contratos de patrocinio y de venta de derechos de televisión. Esto agudiza aún más la división y perpetuación entre el deporte profesional y el deporte social, entre los deportes mayoritarios y más populares, que reciben una mayor financiación privada, y los minoritarios, por cuya poca visualización estarían condenados a obtener pocos ingresos por publicidad o por venta de derechos de televisión, al quedar su financiación, su influencia y su viabilidad en manos, casi exclusivamente, de lo que el presupuesto público contemple asignarle.

Houlihan y Green (2008:276) han apuntado cómo las políticas deportivas nacionales en el deporte de élite, más allá de mantener el propósito de organizar actos magnos deportivos y en ellos obtener medallas y conseguir victorias, han incorporado una lógica y visión de corte empresarial con el establecimiento de objetivos de rendimiento, una planificación estratégica, criterios de financiación basados en la probabilidad de lograr un retorno de la inversión o una selección de atletas y deportes específicos para su financiación, centrándose por lo general en aquellos con más probabilidades de obtener victorias y medallas. Los autores afirman además que la adopción de este enfoque comercial/empresarial en las políticas deportivas podría mati-

zarse con cuestiones culturales, políticas y económicas. Bajo esta dinámica hipermercantilista, la intervención del Estado resulta, por tanto, necesaria para armonizar los intereses públicos con los privados con respecto a la actividad deportiva y así evitar los comunes vicios y perversiones del mercado.

El modelo de gobernanza reúne a múltiples partes interesadas con agencias públicas para comprometerse en un consenso para la toma de decisiones en la política deportiva. Es así que termina impactando en otros sectores de la sociedad como en el deporte (Hums & MacLean, 2016). La idea de un gobierno colaborativo con privados que acuerden un plan y una red nacional se vuelve viable y necesario ya que a pesar de sus diferencias -que no son mínimas- trabajan regularmente hacia objetivos y resultados medianamente compartidos a la hora de hablar de deporte. A continuación, se puede observar el ejemplo de la integración de la gobernanza deportiva:

Gráfico 1. Integración de la gobernanza deportiva



Fuente (Haye & Cuskelly, 2007)

Existen condiciones que juegan un papel vital a la hora de intentar implementar un enfoque colaborativo de gobernanza, las cuales facilitarán o desalentarán el proceso de integración

de actores dentro de la conformación una política. Los socios o actores que, por ejemplo, han interactuado de manera positiva y satisfactoria en el pasado, gozarán de más mecanismos que faciliten la comunicación para la colaboración de algún asunto (Klijn, Edenlobos, & Koppenjan, 2010).

Por lo tanto, cuando las partes interesadas han tenido una historia de cooperación efectiva y exitosa, será más probable que los resultados sean capaces de adoptar un enfoque colaborativo de gobernanza en el ámbito deportivo, debido a la integración de confianza, respeto y beneficio mutuo entre todos los actores de un sistema deportivo. La gobernanza deportiva exige un trato igualitario e incluyente de todas las instituciones que conforman un sistema deportivo, sin importar si son agencias gubernamentales, internacionales, privados o asociaciones civiles; a la par de contar con mecanismos de elección democrática, transparencia, rendición de cuenta y ética para garantizar la efectividad, compromiso y permanencia de todas las partes.

Dentro de la literatura sobre gobernanza local y desarrollo comunitario Martha Nussbaum (2011) resalta el término de “capacidades” como potencial para la organización, planificación, implementación y evaluación de las políticas públicas previstas desde los escenarios locales. Dichas capacidades son claves para la integración social y la recuperación realizada por las organizaciones locales; por ende, se vuelve primordial dotar de éstas a las comunidades.

Las capacidades orientan el progreso a promover un mejor funcionamiento de las personas y especialmente su habilidad para ejercitar la agencia y la libertad en un contexto local dado como forma de mejorar los índices de calidad de vida y de desarrollo humano a partir de la cultura física. Para Alonso, Rivero y Romero (2013: 38), la valoración de los individuos para su adaptación al bienestar social de su localidad, se da conforme estén presentes las capacidades mencionadas, lo cual resulta un factor clave para que agentes locales (gubernamentales o privados) aporten al diseño de políticas públicas, en este caso al de la política deportiva, dentro sus comunidades.

La gobernanza local es la llave para implementar políticas locales y duraderas provenientes del interior (Pérez, 2017). Esto anterior causa el traspaso de actividades promotoras de desarrollo comunitario, como lo es el deporte, a los gobiernos locales en donde se emplea la articulación de las mismas a través de redes, consorcios y alianzas como herramientas para la implementación de ofertas deportivas desarrollados por diversas agencias (de la Cruz, 2015:45).

El municipio, al ser el nivel de gobierno con mayor proximidad a la ciudadanía, debe de jugar un papel protagónico dentro de la política deportiva; a pesar de la adversidad que esto representa. El municipio tiene la responsabilidad de ser el que se encargue de armonizar y poner

en marcha la política deportiva nacional dentro de su comunidad. A partir de la creación de estructuras organizativas como los institutos o patronatos municipales, más el apoyo empresarial o civil, se construiría infraestructura deportiva pública y accesible que promovería el deporte para todos desde lo local de manera sostenible.

6. Conclusiones

El deporte debe ser visto como instrumento educativo, herramienta de salud y de prevención de enfermedades, como una fuente de empleo y generador de un alto impacto económico; también como un elemento de integración y cohesión social en las poblaciones en contextos vulnerables, como complemento del turismo y como elemento de proyección exterior e identidad nacional. La política deportiva busca impulsar la colaboración tanto con dependencias públicas como con organizaciones privadas para hacer más eficientes las acciones y los recursos mediante la coordinación de las diferentes políticas desarrolladas para alinear a todos los actores en la misma dirección.

La política deportiva es un concepto reciente que busca consolidarse dentro del léxico de políticas públicas. Se diseña y gestiona de manera compartida entre la administración pública (federal, estatal y municipal), las asociaciones civiles, la academia y la empresa privada con el fin de que sea una inversión eficiente, que posibilite la igualdad de condiciones de práctica deportiva, que ampare a grupos con necesidades deportivas especiales y que dé participación a la pluralidad de actores e intereses en la solución de problemas públicos.

De acuerdo con la Organización Mundial para la Salud (2016) la causa fundamental del sobrepeso y la obesidad se basa en una alimentación con un desequilibrio energético entre calorías consumidas y gastadas. En otras palabras, es el aumento en la ingesta de alimentos de alto contenido calórico que son ricos en grasa y azúcares, aunado a un descenso en la actividad física debido a la naturaleza cada vez más sedentaria de la vida moderna.

Estos cambios en los hábitos alimentarios y de actividad física son consecuencia de transformaciones ambientales y sociales asociados al desarrollo y a la falta de políticas públicas en sectores como la salud, la agricultura, la comercialización de alimentos y el deporte. Aunque el deporte no sea el elemento primordial dentro del combate al sobrepeso y la obesidad -lo es la alimentación-, sí es necesario. Es decir, que, a parte de la regulación y mejora de los hábitos de alimentación de la población, es indispensable que vaya a la par de una política deportiva

que fomente la actividad física y la práctica de algún deporte para reducir el exceso de calorías y mejorar los hábitos de vida de todos los sectores de la población. En cuanto incrementen las cifras de activación física, simultáneamente se reducirán las de obesidad y sobrepeso.

En países como México donde se ha vivido un estancamiento económico durante los últimos años con innumerables problemas sociales ha sido difícil darle la relevancia que se merece el deporte y la educación física. No sólo por la situación generada por la austeridad e ineficiencia que afectan a todos los sectores de la administración pública, incluyendo el educativo, sino por las condiciones de apatía, ignorancia y debilitamiento profesional que se observa en sus dirigentes; lo que resta autoridad y limita las relaciones de dependencia como consecuencia de fenómenos inmersos del quehacer público y del área programática que generan un desgaste sin los beneficios esperados.

El crecimiento explosivo de las distintas prácticas, usos y beneficios del deporte en las últimas décadas del siglo pasado generó un crecimiento paralelo en materia económica y política, convirtiéndolo en un negocio popular, masificado y altamente rentable. Los beneficios (sociales y monetarios) que empezaba a mostrar con auge el deporte obligaron a los gobiernos a promulgar leyes generales de estímulo o fomento deportivo, para dotar de un marco legal por primera vez a la práctica del deporte en muchos países en vías de desarrollo. Lo que llevó, entrados ya en el nuevo milenio, a que se entendiera como un derecho elevado a nivel constitucional e internacional.

A pesar de lo anterior, se carecía de planeación en los diferentes niveles de gobierno, ni proyectos específicos a corto, mediano y largo plazo creados en conjunto por los entrenadores, federaciones, dirigentes deportivos o científicos del deporte. No había metas fijadas y sus respectivos programas no tenían objetivos estructurados ni claros para alcanzarlas. Persiste la inexistencia de una metodología del deporte actualizada, diseñada bajo el esquema de políticas públicas y gobernanza.

Asimismo, es necesario mejorar y ampliar la red de instalaciones y espacios públicos usados de manera libre y espontánea por la ciudadanía para la práctica de alguna actividad física en sus diversas modalidades. Entre mayor acceso y oferta se tenga de infraestructura deportiva pública, se alcanzará uno de los objetivos primordiales que busca la política deportiva que es llevar el deporte como un derecho para todos los estratos de la sociedad. Se debe de ampliar la red con instalaciones funcionales, prácticas y seguras destinadas tanto al deporte de competencia como al social.

En este objetivo, de alto impacto económico para las arcas públicas, se deberán propiciar y apro-

vechar los mecanismos legales para impulsar la colaboración público-privada en la construcción o gestión de instalaciones. Sin la suficiente oferta y accesibilidad de instalaciones deportivas públicas, se excluirá a un gran porcentaje de la población que realiza alguna actividad física y sólo será practicada en su modalidad de competencia y para aquellos sectores -los cuales son la minoría- con el suficiente poder adquisitivo para pagar por el uso de instalaciones privadas.

No se puede pretender -puesto que se ha demostrado que no resulta- que todas las necesidades de acción en materia de infraestructura e instalaciones deportivas sean asumidas únicamente por las agencias gubernamentales. Las administraciones públicas de los distintos niveles de gobierno siempre trabajan con presupuesto acotado. En un país donde prevalecen grandes problemas estructurales, la destinación de presupuesto para el ámbito deportivo suele ser reducido e incluso poco valorado. De ahí la intención de este artículo de posicionar a la política deportiva como un elemento de relevancia dentro del combate a distintos problemas públicos que nos aquejan.

En torno a estas reflexiones, las preguntas que se plantearon al inicio fueron abordadas desde los diferentes apartados donde se desarrolló el objetivo y se sostuvo la hipótesis sobre lo valioso que es el deporte para el gobierno y para la administración pública. El deporte y sus valores benefician a la vida democrática de un Estado y no sólo eso, sino que bajo un esquema de gobernanza se benefician cada una de las partes manteniendo el equilibrio y confianza entre éstas. El gobierno no puede por sí solo y menos aún bajo una visión centralista. Aunque se reconoce la inserción del deporte en la vida y agenda pública de los últimos años, falta que sea concebida con la relevancia que se merece en todos los ámbitos dentro de un Estado: por los gobiernos, las empresas, la ciudadanía, la academia y el sistema educativo.

7. Fuentes de información

- Almeida, A. (2004), *Historia social, educación y deporte. Lecturas sobre el origen del deporte contemporáneo*, España: Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- Alonso, J., Rivero, R., Pérez, A., & Romero, E. (2013), *Autodesarrollo comunitario: crítica a las mediaciones sociales recurrentes para la emancipación humana*, Santa Clara: Universidad Central de Las Villas.
- Bevir, M. (2013), Governance as Theory, Practice and Dilema, En M. Bevir, *The SAGE Handbook of Governance*, London: SAGE.
- Brohm, J. (1982), *Sociología Política del Deporte*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Cazorla, L. (2013), *Deporte y Estado* (Segunda ed.), Pamplona: Aranzadi.
- Cornejo, M., Mellado, K., & Melgarejo, P. (2000), *Las políticas públicas y su relación con el desarrollo de la actividad físico-deportiva: El caso de la comuna de San Pedro de La Paz, Peligro de Gol. Estudios sobre deporte y sociedad en América Latina*.
- De la Cruz, J. (2015), *La política deportiva basada en la sociedad*, Málaga: Cultura y Deportes de la Diputación de Málaga.
- Haye, R., & Cuskelly, G. (2007), *Sport Governance*, Oxford: Elsevier.
- Houlihan, & Green. (2008), *Comparative Elite Sport Development*, Oxford: Oxford University Press.
- Hoye, R., Nicholson, H., & Houlihan, B. (2010), *Sport and Policy*, Oxford: Elsevier.
- Hums, M., & MacLean, J. (2016), *Governance and policy in sport organizations*. New York: Routledge.
- Klijn, E., Edenlobos, J., & Koppenjan, J. (2010), Trust in governance networks: Its impact and outcomes, *Administration and Society*(42).
- Longo, F. (2008), *Escenario de la gestión pública en el siglo XXI*, Cataluña: Instituto Nacional de Administración Pública de Cataluña.
- Mayntz, R. (1998), *New challenges to governance theory*, Florence: European University Institute .
- Nussbaum, M. (2011), *Creando Capacidades: Acercamiento al desarrollo humano*, Massachusetts: Harvard University.

- O'Boyle, I. (2016), *Exploring Issues of trust in collaborative sport governance*, *Journal of Sports Management*.
- Parsons, W. (2012), *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Pérez, A. (2017), *De la comunidad clásica al desarrollo comunitario contemporáneo*, Visiones desde las ciencias sociales, en L. Lara, R. Juárez, & H. Muñoz, *Cultura Física e Intervención Comunitaria*, Ciudad Juárez, México: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- PNCFD. (2014), *gob.mx*. Obtenido de conade.gob.mx: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cen-docbib/con4_uibd.nsf/C8929E5DBA49237F05257E7C00554F08/\\$FILE/PROGRAMA_Nacional_de_Cultura_F%C3%ADsica_y_Deporte_2014.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cen-docbib/con4_uibd.nsf/C8929E5DBA49237F05257E7C00554F08/$FILE/PROGRAMA_Nacional_de_Cultura_F%C3%ADsica_y_Deporte_2014.pdf)
- Puig, J. (2006), *Olympic marketing: historical overview*, Barcelona: Universitat Autònoma de barcelona.
- Reyes, M. (2006), *Política Deportiva: Factores reales del sistema deportivo*, *LIBERABIT*(12).
- Rhodes, R. (2013), The Stateless State. En B. M., *The SAGE handbook of governance*, London.
- Rosenau, J., & Czempiel, O. (1992), *Governance without government. Order and change in world politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Shilbury, D., Ferkins, L., & Smythe, L. (2013), *Sport governance encounters: Insights from lived experiences*, *Sport Management Review*(16).
- Comisión de las Comunidades Europeas. (2007), *El Libro Blanco sobre Deporte*, Bruselas: Unión Europea.
- Vargas, R. (2007), *Diccionario de Teoría Del Entrenamiento Deportivo*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.



ENCrucIJADA
REVISTA ELECTRÓNICA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

34° NÚMERO ENERO-ABRIL 2020
Revista Electrónica del Centro de Estudios en
Administración Pública de la Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales, Universidad Nacional
Autónoma de México



Centro de Estudios en
Administración Pública
FCPyS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Enrique Luis Graue Wiechers*

Secretario General: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario Administrativo: *Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez*

Abogada General: *Dra. Mónica González Contró*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. María Angélica Cuéllar Vázquez*

Secretario General: *Mtro. Arturo Chávez López*

Secretario Administrativo: *Mtro. José A. Santiago Jiménez*

Jefe de la División de Estudios de Posgrado:
Dr. Roberto Peña Guerrero.

Jefa de la División de Educación Continua y Vinculación:
Mtra. Alma Iglesias González

Jefa de la División del Sistema Universidad Abierta y Educación a
Distancia: *Lic. Yazmín Gómez Montiel*

Jefa de la División de Estudios Profesionales:
Mtra. Rosa Merlín Rodríguez

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:
Dr. Adán Arenas Becerril

Coordinador de Informática:
Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego

LA REVISTA

Director de la Revista:
Dr. Maximiliano García Guzmán

Secretario Técnico de la Revista:
Mtro. César C. Dionicio

Consejo Editorial:
Dr. Alejandro Navarro Arredondo
Dr. Arturo Hernández Magallón
Dr. Carlos Juan Núñez Rodríguez
Dra. Fiorella Mancini
Dr(c). Eduardo Villarreal
Dr. Roberto Moreno Espinosa

Diseño, integración y publicación electrónica: Coordinación de Informática, Centro de Investigación e Información Digital, FCPyS-UNAM. Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego. Diseño e Integración Web: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales. Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.

ENCrucIJADA REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 11, No.34, enero-abril 2020, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel. (55) 56229470 Ext. 84410, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, ceap@politicas.unam.mx. Editor responsable: Dr. Maximiliano García Guzmán. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mtro. César C. Dionicio, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México D.F., fecha de la última modificación, 06 de enero de 2020.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación